

**Recreando la Educación Intercultural
Bilingüe en América Latina**

Recreando la Educación Intercultural Bilingüe en América Latina

Trabajos presentados
en el IX Congreso Latinoamericano de
Educación Intercultural Bilingüe

Tomo I/II

—2011—

Ministerio de Educación de Guatemala
Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural

Programa de Apoyo a la Calidad Educativa (PACE)
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
(GIZ) GmbH

Edición: Luis Enrique López y Francisco Sapón
Cuidado de edición y corrección de estilo: Francisco Sapón
Diagramación: René Hernández y Francisco Sapón
Diseño de carátula: René Hernández
Ilustración de la carátula: Ramiro Jácome †

Programa de Apoyo a la Calidad Educativa (PACE)
4 calle 6-55 zona 9
Guatemala, Guatemala
T +502 23 12 21 26
F +502 23 12 21 24
E giz.pace@pcon.org.gt
| pace.org.gt

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre que se cite la fuente y no se alteren los contenidos, ni los créditos de autoría y edición.

ISBN XXXX XXXXX XXXXX
2011

Contenido

Presentación	7
Hacia una mayor relevancia, pertinencia y calidad en la educación desde la interculturalidad.....	9
Refundación de los Estados y sistemas de educación en América Latina	19
Anotaciones sobre el Estado multinacional y la ciudadanía intercultural.....	33
Costa Rica: educación, pluralidad y desigualdad.....	105
Construyendo "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar".....	137
Educación maya: la educación que queremos	161
Educación intercultural y bilingüismo en México: el caso maya chuj	193

Educación intercultural bilingüe en Cusco, Perú:
un camino hacia el ejercicio de nuestros derechos..... 215

Una experiencia de inclusión para estudiantes
aymaras en la Universidad de Tarapacá Arica..... 235

Interculturalidad: un reto para elaborar políticas
públicas educativas en Nicaragua y Guatemala..... 257

Retos actuales del Estado-nación: gestión de la
diversidad cultural y empoderamiento de grupos
minorizados en el marco de la educación
intercultural en España y México..... 279

Políticas educativas para la interculturalización
de la educación superior en México:
participación y ejercicio de derechos..... 311

Configuración de subjetividades a través
de la práctica educativa: la experiencia
del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural
en la apuesta por una educación diferente
desde los sujetos negados y oprimidos..... 337

Presentación

Estimados y estimadas amigos y amigas, hermanos y hermanas:

En septiembre del 2008 en Buenos Aires, Argentina, el Estado de Guatemala, mediante el Ministerio de Educación, adquirió la responsabilidad de organizar el IX Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe, que cada dos años se ha llevado a cabo ininterrumpidamente desde 1995. Fue precisamente aquí, en Guatemala, cuando se inició esta serie de congresos. El VIII se desarrolló en Buenos Aires, Argentina, y en esa ocasión la delegación oficial de Guatemala adquirió el compromiso de organizar el siguiente congreso.

A principios del 2010, el Ministerio de Educación de Guatemala asumió este compromiso y convocó para el efecto al Consejo Nacional de Educación Maya (CNEM), a distintas universidades del país, centros académicos y otras organizaciones sociales, así como a miembros de la Cooperación Internacional residentes en el país. Fue entonces que se conformó la Comisión Organizadora Multisectorial que, a lo largo de varios meses de trabajo, logró organizar y llevar a cabo el IX Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe, los días 19, 20, 21, y 22 de octubre del 2010, en la Ciudad de Antigua Guatemala.

La comisión organizadora tomó la decisión de denominar a este congreso *Trece B'aqtun: Reinventando la Educación Intercultural Bilingüe en América Latina*. El encabezado de este nombre tiene un gran significado para nosotros los mayas, porque marca un cambio de era para nuestro pueblo, el cual tendrá lugar el 21 de diciembre de 2012. Significa el tránsito hacia la Nueva Era Maya, que es la quinta en la concepción del tiempo y se perfila como una época de profundos cambios.

Basado en este paso de una era a otra, es de esperar que el mundo y la humanidad entera evolucionen hacia un estadio de mayor perfección del Universo. De esa cuenta, la humanidad incrementará su preocupación por el cuidado de la Madre Tierra y acentuará las relaciones sociales de cooperación global, convivencia democrática y de reconocimiento de la igualdad entre los pueblos. Coincidiendo con este significado cultural y político, después de 15 años de realizarse este tipo de congresos, también se consideró oportuno reflexionar y exponer pensamientos, ideas y propuestas hacia la reinención de la educación intercultural bilingüe (EIB) en la región.

El Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural, por mandato del despacho superior del Ministerio de Educación de Guatemala, con el Programa de Apoyo a la Calidad Educativa de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (PACE-GIZ), durante varios meses de este 2011, preparó una selección de los trabajos presentados en el IX congreso. En ellas se da cuenta de lo acontecido en este magno evento, especialmente de las conferencias y ponencias, tanto nacionales como extranjeras, que tuvieron a bien presentarse en esa ocasión.

En esta oportunidad, tenemos el agrado de presentar a la comunidad académica, a las organizaciones indígenas y sociales y a la cooperación internacional, el primer tomo de los trabajos presentados, esperando que sea de utilidad para el avance de la EIB en los países latinoamericanos y ojalá también sea germen de ideas para su reinención, en un momento de la historia cuando la voz de los pueblos indígenas se hace escuchar incluso en el seno de las Naciones Unidas.

Guatemala, diciembre de 2011

Jorge Raymundo Velásquez
Viceministro de Educación Bilingüe Intercultural
Ministerio de Educación de Guatemala

Hacia una mayor relevancia, pertinencia y calidad en la educación desde la interculturalidad

Luis Enrique López

Cuando en 1940 los representantes¹ de los Estados latinoamericanos reunidos en Pátzcuaro, México, llegaron a acuerdos sobre las que, a su entender, eran las mejores formas de responder a los desafíos de extender la cobertura educativa en las áreas rurales indígenas, ninguno de ellos imaginó que el acceso indígena a la educación contribuiría a la toma de consciencia indígena de su histórica marginación ni del orden colonial que sustentaba y reproducía un régimen excluyente, negador de la diferencia cultural y a todas luces discriminador. Y es que aquellas propuestas, inspiradas en el indigenismo de Estado, eran de tinte asimilador y en muchos sentidos paternalistas. No es raro por ello que en su implementación convergieran tanto funcionarios de Estado como misioneros, en su mayoría evangélicos, que buscaron coadyuvar al proyecto nacional de entonces: la construcción de la nación mesti-

¹El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Sin embargo, no hay aún un acuerdo social, ni tampoco entre los lingüistas, sobre la manera de hacerlo en el idioma castellano. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar "o/a" para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por emplear el masculino genérico, reconocido por la Real Academia de la Lengua Española, en el entendido de que todas las menciones en tal género gramatical representan siempre a hombres y mujeres. Además, todos los patronímicos y gentilicios se escriben con minúscula, salvo en caso de nombres propios, como lo establece la convención social y la norma.

za. Allí estuvo el germen de lo que hoy conocemos como educación intercultural bilingüe; término acuñado décadas después, producto precisamente del redescubrimiento del valor político que la lengua y cultura propias tienen, cuando se trata de develar el sesgo étnico y racial desde el cual actuaban los sistemas educativos nacionales.

Luego de dos o tres décadas de implantación de fallidas campañas de castellanización y brigadas de culturización indígena, e incluso de proyectos y programas de educación bilingüe, pensados como estrategias más sutiles y a la vez más sofisticados de la etnofagia castellanizadora, se comenzó a plantear la necesidad de ir más allá de lo que entonces se entendía como educación bilingüe. Esos eran tiempos en los cuales la educación bilingüe era concebida, desde el Estado y la Academia, a lo más como la traducción de contenidos del currículo oficial a las lenguas indígenas, en tanto el uso de estos idiomas era visto como puente hacia el castellano. Del mismo modo, la vigencia del carácter vehicular de las lenguas indígenas era tolerada por los sistemas educativos nacionales únicamente durante los dos o tres primeros grados de la escuela primaria, a cargo inicialmente de preceptores y promotores bilingües y luego también de maestros indígenas que, en su condición de funcionarios públicos, coadyuvaron al desarrollo de esta misión civilizadora.

Es a raíz de situaciones como éstas que, en cuestionamiento abierto al indigenismo de Estado que en América Latina asumió esa educación bilingüe de transición, como paradigma ideal para la atención de los educandos indígenas, desde diversas canteras y producto de la alianza y del trabajo mancomunado entre líderes-intelectuales indígenas y académicos, se planteó un indigenismo crítico, orientado a la aceptación positiva del carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe que desde épocas inmemoriales caracterizó a todos los países de esta región que hoy conocemos como América Latina. Fue precisamente a fines de los años setenta y ya

entrados los ochenta del siglo XX, cuando desde distintos lugares del continente se postuló la necesidad de repensar la educación de la población indígena desde una óptica de descolonización cultural e ideológica, que resituó el papel de las lenguas y las culturas en la educación, y que además determinó la necesidad de que sean los propios indígenas quienes tuvieran control sobre sus procesos educativo-culturales.

Ya para ese momento, la reivindicación del derecho al uso y disfrute de la lengua y la cultura propias asumía un carácter claramente político, y lengua y cultura comenzaban a ser vistas por dirigentes de organizaciones indígenas y sociales como recursos para la construcción de un futuro diferente. Desde ese anclaje, y como no podía ser de otra forma, la escuela y, en general, la educación comenzó a ser considerada como un espacio clave desde el cual se podrían promover procesos de reafirmación étnica, cultural y lingüística —desde una perspectiva mayor de interculturalidad.

A partir de demandas como éstas, en la mayoría de Estados latinoamericanos temas antes considerados tabúes, y hasta amenazas para la consolidación del Estado-nación y la construcción de "la" cultura nacional, fueron sometidos a discusión; así, primero desde las ciencias sociales y luego también desde la política, se develó el carácter cultural y lingüísticamente heterogéneo de la realidad "nacional". A partir de ello, la década de 1980 marcó el inicio de procesos difíciles de construcción de acuerdos nacionales, que conllevarían a la modificación o reforma de las constituciones nacionales para, después de casi 200 años de República, reconocer aquello que no podía ocultarse más: la multietnicidad, la pluriculturalidad y el multilingüismo inherentes del ser americano. Tal develación marcó de hecho el fracaso del proyecto de la nación mestiza y culturalmente homogénea, cuya vida social, cultural y política debía vehicularse únicamente mediante el castellano.

Desde entonces, en prácticamente todos los países de la región se ha incluido en la oferta educativa estatal la educación intercul-

tural bilingüe (EIB), como el enfoque privilegiado para la atención educativa de la población indígena, así como también la interculturalidad, como uno de los ejes transversales en la educación de todos. No obstante, todos somos conscientes —y en primer lugar los indígenas que lucharon por tales transformaciones— de la brecha todavía insalvable que separa el discurso académico y la retórica legal de lo que realmente ocurre en las aulas, tanto con educandos indígenas como no-indígenas. Las prácticas educativas, en la mayoría de los casos, no han logrado despojarse del paradigma asimilador precedente y de ese racismo atávico que nos marca y sigue incidiendo en contra del conocimiento subalterno. En función a ello, se continúa relegando las lenguas y culturas originarias del espacio escolar.

En esa perspectiva, el Estado latinoamericano asume la interculturalidad de manera funcional y acomodaticia, folcloriza el conocimiento y la sabiduría ancestrales, despoja el nuevo concepto del sentido político con el cual vio la luz en el continente, en claro cuestionamiento al carácter excluyente del Estado-nación, a la hegemonía cultural criollo-mestiza, y en aras a una transformación radical de las relaciones políticas, sociales y económicas entre indígenas y no-indígenas. En suma, finalmente lo ha adoptado como un ropaje contemporáneo del proyecto político de siempre. Y es que, en rigor, frente a esa interculturalidad transformativa postulada desde y con el movimiento indígena, los Estados han adoptado políticas propias del multiculturalismo anglo-sajón neoliberal, estrategias de cuoteo y de establecimiento de "ventanillas indígenas", así como mecanismos de co-optación del liderazgo y la intelectualidad indígenas, postergando la discusión sobre la refundación de los Estados-nacionales. Es tal vez debido a esta vacilación entre interculturalidad y multiculturalismo, así como a la insuficiente reflexión de algunos autores respecto a la relación incuestionable que existe entre interculturalidad y relaciones de poder, que Mirna Cunningham observe la actual falta de consenso

en cuanto al uso del término interculturalidad, en su conferencia dictada en el congreso.

A todo ello tal vez se deba que, desde la sociedad civil, y en particular como producto de esa misma agencia indígena, se implementen en distintos países de la región modelos alternativos de educación que buscan trascender la oferta bilingüe estatal. Desde ese nuevo lugar de elocución, los indígenas buscan retomar el sentido primigenio de esa interculturalidad transformativa y crítica, para poner énfasis en la gestión de la educación en ámbitos locales y regionales, a sabiendas que quien controla la gestión de la escuela incide en lo que ocurre a su interior. En ese marco, también se ponen en vigencia currículos diversificados, que buscan recuperar y poner en valor los conocimientos y saberes ancestrales. Tales iniciativas son definidas por sus gestores y actores como de educación propia, educación indígena, educación endógena o también como la educación que lleva el nombre de un pueblo determinado, como es el caso de la educación maya. Desde esta perspectiva, a la demanda de interculturalidad para todos, y particularmente para que los no-indígenas salgamos de nuestro enclaustramiento monocultural, y logremos abrir los ojos a la realidad multicultural que nos rodea, los indígenas reclaman para sí una educación que coadyuve a su endoculturación, a la cual denominan como intracultural. Ven la educación intracultural como requisito para que el diálogo y la interacción entre todos los diferentes que cohabitan en un Estado puedan ser real y equitativamente interculturales. Así, al derecho a la interculturalidad se añadiría hoy el derecho a la intraculturalidad, o, en otras palabras, a la reafirmación y revaloración de todo aquello que es considerado como culturalmente propio.

Otra nueva realidad continental, producto de ese mismo cuestionamiento tanto político como epistemológico que hoy nos plantean los líderes e intelectuales indígenas, es la resultante de ese aparente desplazamiento de la demanda indígena en educación, de su clásico enclave en la educación primaria o básica, hacia la edu-

cación superior, y en particular hacia el nivel universitario. Ello es producto del hecho que actualmente los indígenas cuestionan la ontología del conocimiento escolar y académico, y reivindican la inclusión tanto de su conocimiento como sabiduría en el concierto del conocimiento universal. Desde allí resitúan la cuestión de la ciudadanía y abren la posibilidad de ciudadanías étnicas diferenciadas complementarias a la ciudadanía nacional, de acuñamiento liberal, o también la posibilidad de nuevas ciudadanías interculturales que nos cobijen a todos —indígenas y no-indígenas. Todo ello ha determinado el surgimiento, en universidades públicas y privadas, de distintos países (p.e. Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, México y el Perú) de programas universitarios especialmente dirigidos a atender a estudiantes universitarios indígenas, los cuales facilitan el acceso al nivel terciario y buscan asegurar también una atención social y políticamente relevante así como culturalmente pertinente. Adicionalmente, la última década se ha visto marcada incluso por la creación sea de universidades indígenas o de universidades interculturales, las cuales son producto tanto de creación estatal como de gestación autónoma de organizaciones indígenas.

Lo hasta aquí descrito da cuenta de un singular empoderamiento de la población indígena y de sus organizaciones respecto del tema educativo, encaminado hacia la conquista o apropiación de la escuela e incluso de la universidad. Tal voluntad de apropiación incluye el funcionamiento de redes formales e informales de comunicación, a nivel continental, entre pueblos y organizaciones indígenas, así como también el intercambio de experiencias que redundan en el enriquecimiento de propuestas locales, regionales y hasta nacionales. Muchas veces, la voluntad indígena de intercambio de información supera a la de los entes gubernamentales responsables de la educación intercultural bilingüe. Es precisamente en ese marco, abierto en 1995, que se llevan cabo periódica e ininterrumpidamente los congresos latinoamericanos de

educación intercultural bilingüe, los cuales han congregado a cerca de un millar de representantes, en su mayoría indígenas, para analizar la situación educativa en el continente.

Como podemos apreciar, la visibilidad indígena y la presencia política de los pueblos indígenas en la vida de los Estados latinoamericanos se han modificado sustancialmente. Hoy, la agencia indígena es mayor que nunca. La participación de líderes y organizaciones representativos de los pueblos indígenas logra ya incidir en la formulación de políticas y en la toma de decisiones relativas a la cobertura y calidad de la educación. No se trata solamente de cuestionar el carácter de la oferta educativa ofrecida en las áreas y territorios indígenas, sino también y sobre todo de poner sobre el tapete el sentido de la educación que todos recibimos. Y es que las agendas indígenas actuales trascienden las necesidades y expectativas particulares de su población, para más bien formular propuestas viables que incidan en la mejora de la calidad de vida para todos, indígenas y no-indígenas. Todo ello ocurre desde una convocatoria a descolonizar la educación, para también desde allí descolonizar nuestras mentes y nuestros corazones, así como desde el nuevo paradigma del Buen Vivir o de Vida Plena; *sumaq kawsay* o *suma qamaña*, en quechua y aimara, respectivamente.

Frente a esta nueva situación —y habida cuenta de la preocupación regional y mundial por el mejoramiento de la calidad de la educación, y del papel estratégico que la educación tiene en el crecimiento individual y social— los participantes en el IX Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe, realizado en Antigua Guatemala en el 2010, se plantearon el desafío de resignificar, recrear o reinventar la educación intercultural bilingüe a la luz, precisamente, de los nuevos escenarios en los que ella se implanta, así como también frente a los nuevos desafíos a los que hoy debe responder. Como es de entender, en un momento histórico como el actual, ni el sentido ni la práctica de la educación intercultural bilingüe pueden seguir siendo los mismos, pues hoy

los indígenas contribuyen con propuestas y planteamientos que nos atañen a todos, apuntando a la refundación de los Estados.

Los dos tomos que presentamos, bajo el título de *Recrear la educación intercultural bilingüe en América Latina*, reúnen una selección de trabajos individuales y colectivos de distintos países de la región. Estos aportan reflexiones, producto de la práctica y el trabajo, en distintos niveles del sistema educativo, desde el espacio pre-escolar hasta el universitario. No todas las comunicaciones presentadas en el congreso han podido ser incluidas en estos dos volúmenes, pues debimos velar por una adecuada representación geográfica tanto de textos como de autores, por el grado de vinculación del trabajo con el tema central del evento y, además, por las convenciones todavía usuales para este tipo de publicaciones.

En estas páginas el lector encontrará planteamientos diversos e ideas y sugerencias para retroalimentar la acción, desde saludables posturas críticas y autocríticas, que dan cuenta de la maduración que el campo ha venido alcanzando. Como lo sugiriera de manera contundente Luis Maldonado, en la conferencia que dictara en Antigua Guatemala, hoy se requiere de una educación intercultural y bilingüe que se proyecte a la construcción del Estado plurinacional y a la conformación de una sociedad verdaderamente intercultural.

Si ése es el derrotero, no cabe duda alguna que subyace a cada uno de los trabajos reunidos en estos dos volúmenes la preocupación por redefinir, conceptual y operativamente, la noción de calidad educativa que se impuso en el continente con las reformas educativas del período neoliberal. A la luz de los avances y limitaciones de estos procesos, pero sobre todo de cara a los cambios políticos, sociales y culturales que marcan nuestra historia reciente, y a la consideración de la educación como derecho insoslayable de todo ser humano, parece necesario complejizar y a la vez enriquecer el concepto de calidad educativa, de manera que supere su actual encasillamiento, sobre todo en aspectos relativos a la efi-

ciencia interna y a la eficacia de los sistemas educativos. Y es que, para la construcción de las sociedades interculturales anheladas, urge asumir la diversidad como oportunidad y como riqueza, así como re-tomar conciencia de la injusticia social, las desigualdades que no logramos superar y la brecha creciente entre ricos y pobres que se acentúan en el continente, producto precisamente del modelo económico imperante. Todo ello exige trascender la preocupación exclusiva por la eficiencia y la eficacia, para colocar el acento no sólo en la relevancia y el sentido de la educación, sino también en la pertinencia sociocultural y sociolingüística de la actual oferta educativa.

Precisamente sobre la base de la revaloración conceptual y estratégica de la diversidad sociocultural y sociolingüística latinoamericana, los trabajos que ahora presentamos buscan incidir en propuestas que fomenten una calidad con equidad. De este modo buscan influir en el establecimiento de programas nacionales y regionales destinados a superar las inequidades que marcan la atención educativa en el continente, y en busca de una educación que incluya a todos, desde la especificidad étnica, social, cultural y lingüística que a cada grupo humano le es característica. No cabe duda que para alcanzar la igualdad con dignidad, que hoy los indígenas nos plantean, será menester también postular con mayor firmeza y decisión la interculturalización no sólo de los sistemas educativos sino de las sociedades nacionales en su conjunto. Desde ese nuevo anclaje será entonces posible retomar la agenda de la refundación de los Estados nacionales en América Latina.

Guatemala, diciembre de 2011

Refundación de los Estados y sistemas de educación en América Latina

Luis Maldonado Ruiz

Contexto político, económico y civilizatorio para la refundación del Estado

La época de cambios

El mensaje de una época de cambios utilizado mediáticamente por varios líderes políticos de la región, para anunciar al pueblo la promesa de transformación revolucionaria de algunos países de América Latina sometidos al neoliberalismo, obtuvo buenos resultados electorales, contando con un amplio respaldo social obtenido en las urnas. Si bien es cierto que anuncian un mensaje esperanzador, éste requiere ser esclarecido y entendido en el marco de algunos acontecimientos políticos que están reconfigurando la correlación de fuerzas sociales en la región y en la que los pueblos indígenas tienen un papel destacado.

Se parte de la afirmación del agotamiento irreversible del sistema capitalista, expresado en la crisis económica y financiera más aguda vivida en los últimos siglos, y en la ilegitimidad de los sistemas democráticos que han institucionalizado las desigualdades, reduciendo a la pobreza extrema a la mayoría de la población mundial. Un agotamiento que también se expresa en la irracional depredación de la naturaleza, cuyos estragos son el calentamiento

global que pone en riesgo el equilibrio ambiental y la vida en el planeta, una crisis ética que ha enajenado al ser humano convirtiéndolo en objeto del capital, como consumidor. Es el momento de acelerar, con el respaldo del pueblo, los cambios necesarios para posteriormente avanzar a la construcción de una sociedad nueva, justa, solidaria y equitativa. El proyecto con el cual se sustituirá al neoliberalismo todavía no acaba de definirse con claridad, pero la intención existe.

En definitiva, lo que sí se evidencia es el fracaso de los paradigmas fundamentales que han dado soporte al proyecto liberal y neoliberal. Éste anunciaba la promesa de alcanzar la igualdad para todos los seres humanos, aboliendo las desigualdades generadas por los regímenes teocráticos y la servidumbre, la libertad para desarrollar sus capacidades intrínsecas de realización como seres humanos y la fraternidad para establecer una comunidad planetaria en el marco de relaciones de igualdad, a través de la idea del desarrollo, cuyo soporte —la ciencia y el modelo industrial— ha fracasado rotundamente, a pesar de las teorías críticas y políticas innovadoras que se han aplicado para sostenerla.

A este proyecto económico y político corresponde también una institucionalidad jurídica y política, el Estado-nación, funcional como estados periféricos de los estados centrales hegemónicos, cumpliendo en el marco de la geopolítica el rol de proveedores de materias primas, especialmente de los recursos naturales. En esta estrategia, los pueblos indígenas fueron y son considerados como fuerza de trabajo o como grupos humanos que limitan el *fluir* natural evolucionista del desarrollo. En el ámbito operativo, se han aplicado las consabidas políticas para convertir a los indios en ciudadanos propietarios y productores, con las políticas de "Reforma Agraria" en el mejor de los casos o, en los casos extremos, implementando políticas de colonización que en realidad deberían llamarse claramente de etnocidio y despojo territorial.

En este contexto, los pueblos indígenas, junto a sectores campesinos y populares, han sostenido —a lo largo del siglo pasado y el decenio presente— diversas formas de lucha y resistencia. Entre ellas destacan las luchas por la tierra y el reconocimiento de sus territorios ancestrales, el derecho a la libre determinación, el reconocimiento de la diversidad cultural y el fortalecimiento de la identidad, dentro de las cuales la lengua y la educación bilingüe e intercultural fueron asumidas como un derecho estratégico.

Este proceso, como construcción social y política innovadora sostenida por una alta capacidad de movilización social, en el marco del Estado nacional, tuvo como característica una crítica de fondo y radical a la existencia de la nación como fundamento del Estado. Ello evidenció la discriminación y exclusión secular de la población indígena, que en muchos países de la región constituye la mayoría de la población y que sin embargo tiene un estatus de minoría. Por tanto, también puso en entredicho al modelo de "democracia" como la legitimidad del sistema político y, finalmente, denunció y opuso férrea resistencia a las políticas neoliberales que conspiraban contra la soberanía de los pueblos, despojando las instituciones públicas y los recursos naturales en beneficio de las empresas transnacionales.

De esta manera emerge el movimiento indígena como actor político, en la medida que trasciende la lucha específica de sus reivindicaciones y adquiere una visión nacional del problema social y político, y propone un proyecto político al conjunto de la sociedad. Este hecho fundamental genera una época de cambios, como también el hecho de que la sociedad civil emerge ejerciendo su derecho a la revocatoria directa del mandato de sus gobernantes. Es un proceso político que se ha ido construyendo de abajo hacia arriba. La demanda de la refundación de los Estados nacionales se plantea como un imperativo político, en el contexto de la emergencia de la sociedad civil como actor político, especialmente de movimiento indígena legitimado y reconocido como agente protagónico.

Estos acontecimientos, que trastocaron la conciencia de los actores sociales, políticos y económicos, obligaron a la clase política a plasmarlas en sendas reformas legislativas y constitucionales, en la que se reconocen los derechos colectivos e individuales y se inicia un proceso de inclusión de los mismos en la institucionalidad estatal. A nivel regional, la totalidad de los Estados latinoamericanos ha realizado enmiendas legales y constitucionales para responder a las demandas de este nuevo actor político. A nivel internacional también se han creado instrumentos jurídicos, como el convenio Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de Derechos de los pueblos indígenas de la Organización de las Naciones Unidas. Asimismo, los organismos multilaterales han formulado, mediante consultas a los pueblos indígenas, directivas operacionales para darle un tratamiento especial y pertinente.

Las reformas también han permitido la participación política. En varios países se cuenta con representantes indígenas en los órganos legislativos y en la administración pública. Además se ha contado con autoridades locales electas e incluso hoy, en el caso de Bolivia, un representante indígena ejerce la función de Presidente Constitucional del Estado.

En el ámbito internacional se han abierto espacios permanentes para el tratamiento de temas indígenas, como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas, el Fondo Indígena en el sistema iberoamericano y el reconocimiento como Premio Nobel de la Paz a una líder indígena guatemalteca, Rigoberta Menchú.

Los avances desde los años noventa hasta mediados del presente decenio han sido significativos. Sin embargo, no se han dado cambios sustanciales sino apenas de forma. La discriminación, el racismo, la exclusión, la pobreza y el despojo territorial siguen vigentes, aunque en algunos países han mejorado los niveles de tolerancia y una administración refinada de la violencia. Podemos

afirmar, entonces, que las prácticas coloniales siguen vigentes y que la participación política ha fortalecido al Estado liberal.

El cambio de época

El cambio de época se circunscribe a los últimos tres años, particularmente con la asunción al poder de Evo Morales, en Bolivia, y de Rafael Correa, en Ecuador, obteniendo un respaldo electoral sin precedentes en las urnas, gracias a un discurso en el que se ofrece el combarte al neoliberalismo y la refundación del Estado.

Esta propuesta radical comprende un nuevo pacto social, especialmente con el pueblo, mediante la participación activa y directa. Se recogen los enunciados políticos principales del movimiento indígena en la agenda gubernamental y se los incorpora también como principios constitucionales. De esta forma, el *sumak kawsay* ("bien vivir" o "buen vivir") es asumido como un paradigma constitucional, en sustitución del paradigma moderno: el desarrollo. La institucionalidad encargada de realizar este paradigma es el Estado, pero constituido como plurinacional e intercultural.

Esta coyuntura define dos procesos. Por un lado, dar un salto cualitativo para pasar de la fase de lucha por el reconocimiento de derechos al ejercicio de los mismos. Y, por otra parte, la implementación del Estado plurinacional implica el conocimiento de la diversidad cultural, no sólo en tanto su existencia, sino de sus formas de vida, saberes, cosmovisiones, conocimientos y valores, los mismos que requieren de un espacio material en los cuales reproducir y recrear su cultura.

Por tanto, se inicia un debate por primera vez en la historia republicana, teórico y político de carácter epistémico desde el Estado, con la intención de ejercer el mandato constitucional. Por ello es pertinente, aunque de forma general, explicitar los principales componentes de la propuesta de Estado plurinacional planteada desde los pueblos indígenas, con la finalidad de establecer sus al-

cances y visualizar los retos que esto implica en el ámbito político y la formulación de políticas públicas. En términos generales, podemos mencionar el reconocimiento de la diversidad de pueblos y culturas, la abolición de todas las formas de dominación y explotación, la interculturalidad y el *sumak kawsay*.

El reconocimiento de la diversidad de pueblos y culturas

La construcción del Estado plurinacional requiere del reconocimiento de las entidades culturales ancestrales como entidades históricas y políticas, con sus formas de organización social, económica, política, jurídica, espiritual. Y, como tales, cofundantes del Estado plurinacional. Asimismo, contempla el reconocimiento de sus derechos colectivos e individuales. En este sentido, reconocer significa que el Estado no otorga derechos, sino que reconoce los derechos que —en tanto nacionalidades y pueblos— le son innatos o propios. Por ello, el Estado no legisla para regular su vida social, económica, política y religiosa; sólo los reconoce e incorpora, pues la competencia para normar es un derecho sustentado en la libre determinación. Por consiguiente, el Estado debe diseñar mecanismos de participación y representación efectiva en la toma de decisiones políticas y en los organismos de representación, garantizar su participación tanto en las instituciones gubernamentales, como en la formulación de políticas públicas y sus beneficios sociales como pueblos, así como establecer sus obligaciones.

De este modo se enriquecen y respetan las distintas visiones de vida, de la organización social y política y de sus instituciones, que difieren de la forma de vida moderna y capitalista.

La abolición de todas las formas de dominación y explotación

La construcción del Estado plurinacional también parte de la plena incorporación de las nacionalidades y pueblos, lo cual implica la abolición de toda forma de opresión, explotación y exclusión. Sin la transformación del sistema político, económico e institucional colonial y neoliberal no es posible la participación plena y el ejercicio de los derechos ciudadanos y colectivos. Por ello, el nuevo modelo de organización política debe tener por objetivo la transformación radical de las estructuras de dominación, económica, política y cultural, expresadas en los procesos de globalización neoliberal, y ser sustituidas por una economía que no se sustente en el extractivismo, en la propiedad privada de los medios de producción, la explotación de la fuerza de trabajo y la acumulación. En su lugar, debe incorporar las formas no capitalistas de producción de los pueblos indígenas, basadas en la reciprocidad, y las propuestas alternativas de economía solidaria, entre otras. Amerita en este campo un acelerado proceso de descolonización del país y del Estado, que permita una participación y representación de los pueblos de forma equitativa.

La interculturalidad

La construcción del Estado plurinacional necesita un nuevo tipo de relación igualitaria u horizontal, que supere las asimetrías entre los componentes de la sociedad. Una relación que permita conocer y valorar la diversidad, que fortalezca el compromiso político de transformación social y política. Una relación descolonizadora, porque sólo mediante la interrelación es posible identificar las cargas coloniales y superarlas. La interculturalidad requiere estimular el conocimiento de las culturas a través de la investigación, la sistematización de los diversos saberes y su pertinente socialización, a fin de establecer un verdadero diálogo intercultural.

ral. Finalmente, la interculturalidad debe tener como fin principal la construcción de un proyecto común, compartido entre los diversos componentes sociales y culturales.

Por ello, si no existe por parte de la sociedad en general y del Estado un reconocimiento de la diversidad, no se pueden generar relaciones intraculturales. De otra manera, si no existe el reconocimiento de los sujetos históricos constituyentes, no puede haber relaciones interculturales, porque la interculturalidad es la interrelación de estos sujetos, que en el marco del Estado plurinacional establecen relaciones de igualdad, superando las relaciones de dominación.

Por lo tanto, la interculturalidad es una forma de relación descolonizadora, transformadora y creativa, cuya finalidad es construir un futuro común para todos.

Sumak kawsay

Para la construcción del Estado plurinacional se requiere del *sumak kawsay* o "existir armónico y equilibrado" con todos los seres vivos. La tendencia ideológica de cosificar la vida, en provecho de las clases dominantes, se sustenta en la idea de predominio del ser humano frente a todo lo que le rodea, con derecho a "sojuzgar y señorear" sobre todo lo creado por mandato divino. Este mito de origen bíblico², crea a la persona como medida de todas las cosas, al ser humano como ser individual, único e individualista, que establece relaciones entre sujeto (el hombre) y objeto (todos los demás seres vivos). El extremo de esta relación dominante se expresa en el capitalismo, que constituye al ser humano en un sujeto económico egoísta, acumulador, consumista y dominador.

Por su parte, casi todos los pueblos indígenas parten de una noción según la cual todo lo que existe tiene vida y con todo se man-

²El mito de la creación en la Biblia establece que Dios creó a su imagen y semejanza al hombre. Luego, de una costilla del primer hombre, creó a la mujer como su "ayudante y complemento" (Génesis 1, 26).

tiene una relación de interdependencia, de vincularidad y complementación. El ser humano no es más que una hebra del tejido de la vida, social, natural y cósmico. Esta idea tiene su origen en los mitos fundantes, los cuales conciben todo lo existente como parido³; es decir, que tiene un origen en la relación de diversos entes pares. Para criar la vida, los dioses dialogan, conciertan y se ponen de acuerdo. La vida proviene por emanación y es el cultivo de las relaciones de los seres, que solos no trascienden, son inútiles.

Esta visión del mundo y del cosmos configura lo comunitario, porque constituye relaciones entre sujetos y deriva los principios ordenadores de complementariedad, vincularidad, reciprocidad y andamiaje cognoscitivo, social y político de estos pueblos. De allí que el ser humano se pueda sentir vinculado y complementado con los otros seres vivos. Estos vínculos se establecen a través de la reciprocidad, principio que permite mantener el equilibrio, social, económico, político y espiritual. En esta lógica, si la madre naturaleza cumple con nosotros al darnos la vida y el sustento, es responsabilidad nuestra reciprocitar con ella, cuidándola y alimentándola.

Sumak kawsay podría ser definido como una forma de existencia plena, equilibrada, armónica y modesta, que se alcanza colectivamente a partir del cultivo de las relaciones de reciprocidad con todos los seres vivos. Una existencia en la cual el ser humano está siendo, en la medida que se relaciona con los otros, con su entorno social, natural y cósmico.

El Estado plurinacional debe asumir e incorporar estas concepciones del mundo y la vida, vigentes en la cotidianidad de varios pueblos indígenas, inscritas obviamente con la herencia colonial y los diversos niveles de articulación al mercado, pero que se mantienen como estrategias de resistencia. Ahora, cuando estamos enfrentando la mayor crisis económica, energética, alimentaria y cli-

³Este concepto es desarrollado por Javier Lajo, en *Qhapaq Ñan; la ruta inka de sabiduría* (2006).

mática mundial, generada por la explotación capitalista y la irracional depredación e irrespeto a la naturaleza o *Pachamama*, este paradigma, se constituye en alternativa para el conjunto de la sociedad y posiblemente para el mundo

Breve referencia a los modelos educativos y la educación intercultural bilingüe

La educación es un instrumento que puede ser usado para la dominación y la liberación. Los diversos procesos políticos y sociales usaron la educación para sustentar su proyecto político, sus intereses y su visión del mundo. Así, el régimen terrateniente prohibió la posibilidad de impulsar procesos de educación al sector campesino e indígena, por temor a que el conocimiento emancipara a la servidumbre.

Con el liberalismo, la educación se convierte en un instrumento para abolir el régimen terrateniente y consolidar su proyecto de Estado-nación homogéneo, con la finalidad de construir un mercado interno y establecer relaciones de producción basadas en la fuerza de trabajo asalariada. La escritura, la lectura y los conocimientos de las ciencias exactas, como la matemática, servían para este propósito modernizador, que es integrar a la población sumida en la servidumbre a asumir una lógica de mercado.

Desde inicios del siglo pasado, la lucha popular por las reivindicaciones sociales y el triunfo de las revoluciones socialistas exigen de una educación para la liberación, diseñando pedagogías liberadoras, en las cuales el educando es considerado un sujeto del proceso de enseñanza aprendizaje y se potencia su capacidad creativa y reflexiva. En ellas, el proceso educativo se entiende como un proceso político.

La educación bilingüe intercultural (EBI) tiene su origen en este contexto, exigida por las organizaciones indígenas como un derecho y una necesidad tanto de inclusión como de afirmación y fortalecimiento cultural. En los años ochenta se debatió sobre la importancia de que esta educación permita, a los pueblos indígenas, un proceso de inclusión respetando su identidad cultural. Además, se debatió que la lengua, siendo el medio a través del cual se transmite y recrea la cultura, debe ser también un instrumento pedagógico para facilitar el proceso educativo y el aprendizaje de una segunda lengua. Se entendió entonces que la educación intercultural bilingüe (EIB) tendría por objetivo la revitalización cultural, el fortalecimiento de la lengua y la apuesta política por sus derechos y emergencia como sujeto político.

Efectivamente, en algunos países el movimiento indígena fue fortalecido por el proceso de EIB e inclusive una buena parte de los líderes más destacados surgieron de este proceso.

La educación intercultural bilingüe que requerimos para construir un Estado plurinacional

- Tras casi 24 años de reconocimiento de la EIB por el Estado, existen deficiencias tanto en el uso de la lengua materna como en la biculturalidad. En algunos países, la mayoría de sus profesores son monolingües (castellano) y por tanto monoculturales.
- La formación de docentes para este sistema de educación es vital, pero debe darse prioridad al desarrollo de capacidades que permitan a cada pueblo contar con los talentos necesarios, para lo cual la formación superior debe cumplir su responsabilidad.

- La investigación para profundizar en los conocimientos y saberes de los pueblos es deficitaria. Se requiere la formación de investigadores de los mismos pueblos indígenas, con una metodología de investigación participativa.
- La elaboración de materiales educativos y didácticos debe prioritariamente fortalecer los saberes, conocimientos, cosmovisiones indígenas, apropiación de derechos y recuperación de su historia
- La EIB debe contar con los recursos oportunos y suficientes para desarrollar una educación de calidad, generando las condiciones pedagógicas adecuadas, culturalmente pertinentes e infraestructura.
- La EIB, si bien es un derecho y una responsabilidad que el Estado debe garantizar mediante la rectoría de políticas públicas, debe contar por lo menos con la participación de los pueblos indígenas. Asimismo, su institucionalidad debe garantizar la participación colectiva en la toma de decisiones así como en la formulación de las políticas públicas y su ejecución.
- Debe evitarse tanto el centralismo como la participación mediante cuotas, lo que se degenera en la conflictualización política interna.
- La EIB no puede ser una propuesta solo para los pueblos indígenas. Ésta debe ser ampliada para el conjunto de las sociedades, lo cual es una condición necesaria para que adquiera la importancia y la calidad que se exige.

Los retos pendientes

- La refundación de los Estado, especialmente del Estado plurinacional, requiere de un dialogo entre diversos "universos civilizatorios", pues la colonialidad atraviesa todos los poros de la sociedad. Se requiere discernir los diversos sistemas de pensamiento —indígena y occidental—, para descolonizarlos, respetarlos, valorarlos y conocer diversas visiones cognitivas.
- El dialogo intercultural debe armonizar los conflictos que se derivan de una parte de la sociedad en la que lo nuevo nada tiene que ver con las tradiciones de lo "viejo", y de otra —como los pueblos indígenas por su propia cosmovisión— en la que lo nuevo deviene de la tradición, del camino andado y construido como proceso de resistencia.
- Se requiere trabajar en el conocimiento de diversas y nuevas propuestas cognitivas, ontológicas y hermenéuticas, así como en la búsqueda de los elementos comunes que puedan sustentar una nueva epistemología intercultural que dé soporte al conocimiento de la diversidad.
- El *sumak kawsay*, si bien es una oportunidad para construir una propuesta alternativa al capitalismo, no puede vaciarse de contenido al no tomar en cuenta los elementos sustanciales del pensamiento de los pueblos indígenas.
- Son preocupantes los niveles de desconocimiento y prejuicios respecto a los saberes y conocimientos de los pueblos indígena. Hay una ausencia de diálogo intercultural.
- Los fundamentos epistemológicos de los pueblos indígenas son: la paridad complementaria, el sujeto colectivo como construcción social, la complementaridad en el aprovechamiento

de los recursos naturales y el trabajo comunitario, la abstención de la acumulación y la redistribución ritualizada de los excedentes, y el *sumak kawsay* como paradigma que supera al desarrollo. Estos temas deben ser estudiados e incluidos en la currícula educativa.

Anotaciones sobre el Estado multinacional y la ciudadanía intercultural

Mirna Cunningham

Presentación

Para analizar el Estado multinacional y la ciudadanía intercultural hay tres tendencias globales que deben ser tomadas en consideración: el reconocimiento de la diversidad cultural, el reconocimiento de los derechos humanos individuales y colectivos, y las brechas entre los pueblos indígenas y el resto de la población.

El reconocimiento de la diversidad cultural

En los últimos años se han multiplicado los esfuerzos por reconocer la diversidad cultural, entendiendo que se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan y transmiten las culturas de los grupos, pueblos y sociedades. Se plantea como una doctrina para defender la capacidad creativa de las formas tangibles e intangibles de expresión⁴ de las culturas, que buscan preservar su identidad y dignidad, y al mismo tiempo asegurar relaciones

⁴Las expresiones culturales son las distintas maneras a través de las cuales los bienes y servicios culturales, así como otras actividades culturales, pueden ser portadores de un significado simbólico o transmitir valores.

armoniosas de coexistencia entre individuos y grupos de diversas culturas.

La experiencia nos ha demostrado que la promoción de la diversidad cultural interrelaciona ámbitos legales, culturales y políticos. Uno de los resultados más determinantes ha sido que el reconocimiento de la diversidad cultural ha generado procesos dinámicos de construcción de sujetos históricos: está produciendo derechos, redefiniendo identidades e historias. Los cambios culturales que resultan de la promoción y defensa de la diversidad, se transforman en culturas políticas que se manifiestan de muchas formas, que van desde la reconstrucción de identidades colectivas, hasta la creación de nuevas institucionalidades en los Estados y sociedades, pasando por reformas a las normas jurídicas e incorporación de sectores históricamente excluidos.

La regulación de nuevas formas de relacionamiento social, político, económico y ecológico, entre otros que se va produciendo en el proceso, permite reconstruir Estados y sociedades. Ese proceso de reestructuración no sólo cambia al Estado y resto de actores en las sociedades nacionales, sino también a los mismos sujetos colectivos que promovieron el cambio. Además, estimula a otros sujetos, por ejemplo, la relación entre la lucha de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes por sus derechos. Es importante destacar el hecho de que la lucha por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural no es una transacción por derechos, sino que es un proceso de producción de sujetos históricos que luchan contra la sujeción a la que hemos estado sometidos por otros.

El resultado del proceso, que hemos denominado intercultural, son —o esperamos que sean— nuevos Estados que respetan las diversidades (políticas, legales, culturales, etc.), definen nuevas reglas de relacionamiento entre "nuevos" actores que aceptan convivir bajo dichas reglas y, principalmente, adoptan medidas para que se apliquen las normas. Los ámbitos de actuación y cambios en esos procesos de lucha son el Estado, la nación y la sociedad,

respondiendo a los énfasis legales, culturales y políticos que los procesos imprimen.

Los procesos articulan estrategias jurídicas (lo legal, la producción de normas, la formación de derechos y la administración de justicia) que pretenden pasar del reconocimiento jurídico a la aplicación de la ley; estrategias culturales, que se fundamentan en la pluralidad de distintas formas de participación de sujetos que comparten sentimientos de comunidad; y, estrategias políticas (gobernabilidad intercultural), que es el ejercicio de realización de los derechos basados en la promoción de la diversidad.

Los cambios legales que resultan de las luchas (políticas que promueven el reconocimiento de la diversidad), se constituyen en instrumentos de cambios culturales. En este sentido, la interculturalidad es el proceso político que busca construir sociedades y Estados respetuosos de las diversidades y de los derechos de las diferentes culturas, para que puedan contribuir de forma propositiva a la construcción de países realmente democráticos, a través de nuevas relaciones de poder entre culturas y pueblos.

El reconocimiento de derechos humanos individuales y colectivos

La otra tendencia ha sido la creciente certeza de que hay ciertos derechos individuales que sólo pueden ser disfrutados en "comunidad" con otros. En el caso de los pueblos, comunidades y naciones indígenas, se ha aceptado que gozan de derechos colectivos,⁵ sustentados en derechos históricos e identidad cultural colectiva, indispensables para su existencia, su bienestar y su desarrollo⁶

⁵Son los derechos basados en los derechos históricos y la identidad cultural colectiva de los pueblos indígenas, indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.

⁶Se utiliza el término desarrollo aunque es ampliamente debatido por los pueblos indígenas y para el cual utilizan denominaciones específicas, como *sumak kawsai* (Buen Vivir).

integral como pueblos.⁷ A partir de la tradición clásica de los derechos humanos sustentados sobre los principios de igualdad y no discriminación, se consideraba que determinados sectores de la sociedad, tales como pueblos indígenas y comunidades afro descendientes, enfrentaban situaciones de acceso diferenciado y desigual por los siguientes factores:

- Ineficacia de mecanismos de implementación.
- Inadecuación de políticas.
- Obstáculos y barreras.
- Diversas formas de discriminación.
- Inercia de sistemas de administración de justicia.

Los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes enfrentan una situación de desigualdad en el ejercicio de los derechos desde el inicio, derivado de las manifestaciones del racismo, especialmente, especialmente la discriminación institucional —estadísticas oficiales (problema político y no técnico)— políticas públicas y el racismo estructural, enraizado en la historia de colonización, el cual sustenta las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad, deshumanización y dominio.

Se ha considerado que el acceso limitado se debía a la ineficacia de los mecanismos de implementación y la insuficiencia de políticas. Se planteaba que los obstáculos se debían a problemas de discriminación cultural e institucional y, por lo tanto, una tendencia fue creer que al mejorar los mecanismos para la protección de los derechos humanos estos se resolverían. En tales contextos, aunque se resolvieran todos los factores que impiden el ejercicio

⁷Se enmarca en la definición de los derechos de los pueblos contenidos en los convenios internacionales de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

pleno de los derechos individuales de las personas indígenas, persistirían las violaciones de aquellos derechos que ejercen de forma colectiva.

Si bien el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes sienta bases importantes en este sentido desde 1989, es la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en 2007, la que da pasos importantes en esta materia, puesto que su propósito principal es contribuir a eliminar esas desigualdades que no deberían existir. En sus 24 párrafos preambulares y 46 artículos operacionales se definen derechos complementarios de igualdad y libre determinación, para que las personas y pueblos indígenas puedan gozar en términos de igualdad a todas las demás personas y pueblos. Su articulado proviene de los principios de dignidad humana y están basados en principios ya establecidos en los derechos humanos.

Ha sido definido como un instrumento reparador de derechos humanos, derivado del concepto de pueblos indígenas. Se les define como comunidades, pueblos y naciones indígenas que, teniendo continuidad histórica con sociedades anteriores a la invasión y precoloniales se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades y constituyen sectores no dominantes de la sociedad. Esa situación los ha colocado en desventaja histórica y actual, por lo tanto, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es un instrumento para que puedan superar las desventajas sistémicas y alcanzar condiciones de igualdad.

Otra importancia de esta declaración es que reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas⁸. Se trata del derecho de libertad e igualdad, no sólo en términos de indi-

⁸El Artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, reconoce para los pueblos indígenas, el derecho a la libre determinación previamente establecido en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, así como de Derechos económicos, sociales y culturales.

viduos y Estados, sino en términos de identidades culturales, en términos de pueblos. A través de ese derecho, estructuras sociales, culturales, económicas y políticas de dichos pueblos, coexisten con el Estado y otros actores, lo cual les permite recuperar su derecho en el marco de los Estados, estableciendo para ello arreglos contextuales específicos, llámense autonomías, autogobiernos, resguardos territoriales, otros, y participar plenamente y en términos de igualdad en la construcción y funcionamiento de todas las instituciones del gobierno, si así lo deciden.

Apostilla

Determinación y autodeterminación

Los términos libre determinación y autodeterminación no son necesariamente entendidos como sinónimos, aunque algunos autores los consideran equivalentes. A veces, el término autodeterminación se relaciona con la autonomía de la voluntad y, en esta perspectiva, es referido al ámbito individual y subjetivo; en tanto, la libre determinación es entendida como la capacidad de un pueblo de decidir sobre su propio sistema político y su forma de gobierno, así como en cuestiones tan sensibles como la economía, la salud, la educación, la cultura y el medio ambiente, por mencionar algunos aspectos.

Díaz Polanco (1998) se refiere al sentido y límites del derecho de autodeterminación, su impacto en la comunidad internacional y cómo cada país lo va incluyendo en su ordenamiento jurídico interno. Para él, la autodeterminación de los pueblos indígenas supone la existencia de derechos colectivos y su ejercicio, así como el respeto a sus instituciones y sistemas de autogobierno. Considera que el derecho a la libre determinación es un canon fundamental para sustentar la autonomía.

Clavero (2008) indica que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, reconoce específicamente los derechos de estos pueblos en pie de igualdad con el resto de la humanidad, estimando que éstos son los sujetos de la libre determinación. Estima que la igualdad es la clave fundamental, que hasta ahora ha estado ausente. Y prevé el surgimiento de nuevas doctrinas, entre las que distingue: libre determinación interna (autonomías) y externa (donde interviene otro estado).

Stavenhagen (1992) ha señalado que la autodeterminación de los pueblos se inscribe en el derecho fundamental de la libre determinación de todos los pueblos. Y que ésta puede ser vista como un proceso y como una red compleja de relaciones entre un pueblo y el Estado en el cual éste se encuentra insertado.

También ha expresado (Stavenhagen, 2002) que el derecho a la libre determinación es un derecho de los pueblos y no de los Estados. Como el derecho de colectividades organizadas de maneras particulares y en tal sentido, debe usarse el término pueblos de acuerdo a su significado sociológico y cultural.

Al referirse al mismo tema, indica que todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación, como un derecho colectivo primordial, que les permite establecer su condición política (Stavenhagen, 2008). Además, es uno de los más polémicos en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, indicando que es un concepto que se encuentra estrechamente vinculado con el de pueblos y reconociendo que su uso ha evolucionado con el tiempo (Moreno, 2010).

Pacari (2002) ha señalado al respecto que corresponde entonces comprender, por un lado, el derecho a la libre determinación; y, por otro, las obligaciones que de él se deriven. Lo primero implica entender el ejercicio de ese derecho como un proceso continuo que permite a los pueblos acordar los términos de sus relaciones internas con el Estado y externas con los demás Estados. Lo segundo nos conduce a generar o establecer normas mínimas de coexistencia que deben ser de cumplimiento obligatorio.

Fuente: Fondo Indígena (2010)

Anaya (2005) plantea al respecto que ninguna consideración acerca de los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional sería completa sin una consideración al principio de autodeterminación —recogido en varios instrumentos internacionales como libre determinación.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es el primer instrumento que reconoce derechos colectivos a entidades que no son Estados y afirma derechos colectivos sobre cultura, desarrollo, educación, servicios sociales, territorios tradicionales, respeto a tratados históricos y convenios actuales. En cuando a estos últimos establece que deben ser de mutuo acuerdo y justicia. Para lo cual los Estados deben adoptar medidas apropiadas, incluyendo medidas legislativas y especiales, tales como:

- Autonomía o autogobierno.
- Derecho a participar plenamente si lo desean.
- Para salvaguardar el derecho a tierras, territorios, recursos.
- Reparación-restitución.

- Restaurar y asegurar derechos a cultura, religión, conocimientos tradicionales, medio ambiente, seguridad física, salud, educación, bienestar de mujeres y niños, medios de comunicación, relación entre fronteras.

Tal como ha sido señalado previamente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma derechos humanos que derivan de principios de derechos de aplicación universal, pero los contextualiza a patrones de identidad y asociación de los pueblos indígenas y promueve medidas para remediar las continuas violaciones que siguen enfrentando. Es un instrumento internacional de derechos humanos que tiene una enorme fuerza moral y política, está contribuyendo a generar derecho consuetudinario internacional y un importante punto de referencia para avanzar en la construcción de Estados plurinacionales y sociedades interculturales.

Las brechas entre los pueblos indígenas y el resto de la población

La tercera tendencia es que los más de 370 millones de pueblos, comunidades y naciones indígenas en aproximadamente 70 países, con más de 5000 idiomas y culturas, que viven en una diversidad de áreas agroecológicas que van desde las zonas marino-costeras, de bosques tropicales, zonas secas, de pinares, altiplanos, sierras y áreas selváticas ocupan 20 % del territorio mundial y son los principales guardianes de los conocimientos sobre la naturaleza.

Sin embargo, enfrentan situaciones paradójicas. A pesar de su creciente protagonismo político en ámbitos locales, nacionales e internacionales, así como el reconocimiento de sus contribuciones al patrimonio cultural y natural de la humanidad, siguen enfrentando los efectos de la colonización histórica y actual, con severas condiciones de empobrecimiento. Gillete y Patrinos (2004) han señalado que, a pesar de la creciente influencia política, los pue-

blos indígenas de América Latina, han avanzado poco en materia económica y social entre 1994 y 2004, y concluyen que continúan sufriendo altos niveles de pobreza, menor educación y mayor incidencia de enfermedades y discriminación que otros grupos (Hall, s.f.). A esa misma conclusión llegan los estudios realizados en el proceso de elaboración del informe *La situación de los pueblos indígenas del mundo*, publicado por la ONU (2010).

Apostilla

Situación de los pueblos indígenas del mundo

Tercera parte de los pobres del mundo. Los pueblos indígenas siguen siendo los más numerosos entre los pobres, los analfabetos y los desempleados. Los pueblos indígenas suman unos 370 millones. Pese a que constituyen aproximadamente el 5 % de la población mundial, los pueblos indígenas constituyen el 15 % de los pobres del mundo. También representan la tercera parte de los 900 millones de indigentes de las zonas rurales.

Suicidio, violencia y encarcelamiento. El hábito de fumar y el uso indebido de estupefacientes son muy comunes entre los pueblos indígenas; también son altos los porcentajes de suicidio y encarcelamiento. Estos problemas se acentúan más en las zonas urbanas, donde los pueblos indígenas están apartados de sus comunidades y culturas, y pocas veces son plenamente aceptados como miembros de la sociedad dominante en pie de igualdad. También hay más probabilidades de que entre los pueblos indígenas se registren delitos violentos.

Un problema también en los países desarrollados. El bienestar de los pueblos indígenas es un problema no sólo en los países en desarrollo. Incluso en los

países desarrollados, los pueblos indígenas casi invariablemente están a la zaga de la población no indígena en la mayoría de los indicadores del bienestar. Su esperanza de vida es más corta, la calidad de los servicios médicos y la educación es más baja y sus tasas de desempleo son más elevadas. Un niño aborígen nacido hoy día en Australia tiene una esperanza de vida de casi 20 años menos que un compatriota no aborígen. La obesidad, la diabetes tipo 2 y la tuberculosis son actualmente problemas de salud graves entre los pueblos indígenas de los países desarrollados.

Numerosos obstáculos a la educación. Hay más probabilidades de que los niños indígenas, al llegar a la escuela, estén hambrientos, enfermos y cansados; a menudo son objeto de intimidación, y el uso del castigo corporal sigue siendo una cuestión generalizada. La discriminación étnica y cultural en las escuelas es un obstáculo importante para la igualdad de acceso a la educación, y causa del bajo rendimiento escolar y del incremento en la tasa de deserción escolar. Las niñas indígenas, en particular, enfrentan problemas difíciles relacionados con el ambiente poco acogedor en las escuelas, la discriminación por motivo de sexo, la violencia imperante en las escuelas y, en ocasiones, el abuso sexual, todo lo cual contribuye a las elevadas tasas de deserción escolar.

Niveles alarmantes de diabetes. En el mundo más del 50 % de los adultos indígenas de más de 35 años de edad padece diabetes tipo 2, y se prevé que estas cifras aumenten. En algunas comunidades indígenas, la diabetes ha alcanzado proporciones epidémicas y pone en peligro la existencia de la comunidad.

Una esperanza de vida de 20 años menos. Los pueblos indígenas tienen una salud mucho más precaria, tienen más probabilidades de quedar discapacitados y de que su calidad de vida disminuya y, en última instancia, de morir más jóvenes que los demás pueblos. La diferencia en años en la esperanza de vida entre los pueblos indígenas y los demás pueblos es la siguiente: Guatemala, 13; Panamá, 10; México, 6; Nepal, 20; Australia, 20; Canadá, 17; y Nueva Zelanda, 11.

Pobreza, tuberculosis y falta de tratamiento. La tuberculosis, enfermedad que ataca primordialmente a las personas que viven en la pobreza, afecta al menos a 2 000 millones de personas en el mundo. A causa de la pobreza, la tuberculosis sigue afectando en forma desproporcionada a los pueblos indígenas de todo el planeta. Pese a que se han elaborado programas de lucha contra la tuberculosis, éstos no suelen beneficiar a los pueblos indígenas debido a cuestiones relacionadas con la pobreza, la vivienda precaria, la falta de acceso a los servicios médicos y a los medicamentos, las barreras culturales, las diferencias lingüísticas y la lejanía geográfica.

Poca salud, que se hace sentir con más intensidad entre las mujeres indígenas. Los pueblos indígenas experimentan desproporcionadamente altos niveles de mortalidad materna e infantil, desnutrición, enfermedades cardiovasculares, VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas, como el paludismo y la tuberculosis. Las mujeres indígenas experimentan estos problemas de salud con especial intensidad, ya que se ven afectadas en forma desproporcionada por los desastres naturales y los conflictos armados, y con fre-

cuencia se les niega el acceso a la educación, la tierra, la propiedad y otros recursos económicos.

Fuente: Fondo Indígena (2010)

Estados multinacionales

El debate y los avances sobre los estados plurinacionales, multiétnicos, multiculturales y pluriculturales se han dado en un contexto muy complejo en la región⁹. Para algunos (Assies, 2000), ha sido de "doble transición": hacia la democracia, por un lado, y hacia el neoliberalismo, por el otro.

Apostilla

Implicaciones de la pluriculturalidad

La pluriculturalidad implica:

- La visibilización de la diversidad (otredad) por parte de la matriz cultural dominante.
- El fortalecimiento de lo propio frente a las otras culturas.
- No implica el reconocimiento a la interrelación entre culturas, sino a la existencia del "otro" a partir de su visibilización a través de sus luchas. Se detecta así su presencia, sus demandas, el carácter de la dominación.

La multiculturalidad es la convivencia en un mismo espacio social de personas identificadas con culturas

⁹Los términos utilizados en este trabajo están sujetos a debate permanente. Se emplean para que quede constancia de la diversidad de opiniones y contextos en la región sobre la cual se quiere opinar, aunque por razones metodológicas no se podrán profundizar.

diversas. Se establece una distancia eurocentrista condescendiente (respetuosa) para con las culturas locales, sin echar raíces en ninguna cultura en particular. Es una forma de racismo negada, invertida, auto referencial, que permite reafirmar la propia superioridad. Es el respeto sin cambiar nada. Se respeta pero se coloniza.

Fuente: Maldonado (2010).

Para el mismo autor, la plurinacionalidad, término utilizado en el contexto andino, es una categoría política, que contempla entre sus características:

- Reconocimiento como entidades históricas y políticas diferenciadas (autoridad, territorio, instituciones, cognitivo, espiritual) y, entidades constituyentes de los Estados.
- Ejercicio de libre determinación.
- Abolición de las estructuras de dominación y explotación (transformación de la sociedad-civilizatoria).
- Construcción de una sociedad intercultural.
- Fortalecimiento y recreación del *sumak kawsay* o "buen vivir".

El concepto utilizado está relacionado con la discusión sobre la denominación de los titulares de derechos colectivos, en este caso los pueblos indígenas.

En los treinta años de historia de temas indígenas en el Sistema de Naciones Unidas, y de hecho más largo en la OIT, se ha dedicado mucho debate al concepto de pueblos indígenas, aunque no se ha adoptado realmente ninguna definición por el Sistema de Naciones Unidas. Una de las descripciones más utilizadas fue dada por Martínez Cobo, el Relator Especial de la Sub Comisión

de Prevención de Discriminación y Protección de Minorías en su estudio muy conocido sobre Problemas de Discriminación contra Poblaciones Indígenas¹⁰. La definición de trabajo de "comunidades, pueblos y naciones" combina algunas ideas básicas entre las cuales incluye el derecho de los pueblos indígenas de auto definir qué y quién es indígenas. Comunidades, pueblos y naciones indignas son aquellos que tienen continuidad histórica con sociedades anteriores a invasión o colonia que se desarrollaron sobre sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que viven en esos territorios o son parte de ellos. Forman parte de sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como la base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo a sus patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

Esta continuidad histórica puede consistir de la continuación, por un periodo de tiempo hasta el presente de una o más de los siguientes factores:

- Ocupación de territorios ancestrales o al menos de parte de ellos.
- Relaciones ancestrales con los ocupantes originales de esos territorios.
- Cultura en general, o manifestaciones específicas (tales como religión, forma de vida en base a sistema tribal, membrecía de una comunidad indígena, vestuario, formas de sobre vivencia, estilos de vida, etc.).
- Idioma (ya sea utilizado como lengua materna, como forma de comunicación cotidiana en el hogar o familia, o como medio preferido habitual o idioma de comunicación normal).

¹⁰Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add. 1-4.

- Residencia en ciertas áreas del país, o en ciertas regiones del mundo.
- Otros factores relevantes.
- A nivel individual, una persona indígena es una que pertenece a esas poblaciones indígenas a través de la autoidentificación como indígena (conciencia de grupo) y es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación de grupo).

Lo anterior preserva para estas comunidades el derecho soberano y el poder de decidir quién pertenece sin interferencias externas. Haremos a continuación un recorrido por algunas experiencias de construcción en Estados Plurinacionales.

El caso de Panamá

En Panamá conviven 8 pueblos indígenas, los cuales son: ngöbe, kuna, emberá, wounaan, buglés, naso, bri-bri y bokotas. Panamá posee una población de 3 116 277 habitantes (al 1 de julio de 2003), y los pueblos indígenas representan aproximadamente el 10,1 % de la población total del país. Gran parte de los ngöbes y buglés están localizados en la Comarca ngöbe-buglé, creada mediante la Ley No. 10, del 7 de marzo de 1997, y en las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Bocas del Toro, es decir, comunidades ngöbe y buglé que se han quedado fuera de la Ley No. 10, de 1997. El pueblo ngöbe es representado por la población indígena mayoritaria.

El pueblo kuna está ubicado en la Comarca Kuna Yala (Ley No. 16, del 19 de febrero de 1953), en la Comarca Kuna de Madungandi (Ley No. 24, del 12 de enero de 1996), en la Comarca Kuna de Wargandi (Ley No. 34, del 25 de julio de 2000), y en las comunidades de Pucuru y Paya, que se organizaron en el Congreso General

de Takarkunyala, se encuentran localizadas en el Parque Nacional de Darién (Decreto Ejecutivo No. 21, del 7 de agosto de 1980). En los últimos años se han establecido en las áreas aledañas de las ciudades importantes de Panamá (barriadas kunas, como Koskuna, Kuna Nega, Ibeogun y Cativa, entre otras).

Mientras que los emberá y wounaan están localizados en la Comarca Emberá-Wounaan (Ley No. 22, del 8 de noviembre de 1983), pero hay muchas comunidades que quedaron fuera de ella y se organizaron en el Congreso General de Tierras Colectivas Emberá y Wounaan, igualmente localizadas en la de provincia de Darién y en el Parque Nacional de Darién. Tres comunidades wounaan se encuentran en el Pacífico del Distrito de Chepo y en la cuenca del Canal de Panamá (Provincia de Panamá), y tres comunidades emberá están en el Alto Bayano (ipetí, piriati y majecito), que fueron trasladados por la construcción de la Hidroeléctrica Bayano. Existe una propuesta legal para crear un procedimiento especial para solicitar título colectivo a estas comunidades emberá y wounaan, que quedaron de la Ley No. 22, de 1983; esta propuesta está en la Asamblea y no hay interés para su aprobación. También se han ubicados en los últimos años en las contiguas ciudades importantes de Panamá.

El pueblo naso está ubicado en el Parque Internacional La Amistad y en el Parque Protector de Palo Seco (Provincia de Bocas del Toro). Existe una propuesta legal para crear la Comarca Naso Tjer Di, que están en discusión en la Asamblea Legislativa y no ha habido avances para su aprobación.

El pueblo bri-bri está asentado en el valle del Río Yorkín y sus cuencas, colindando al este con el territorio naso y al oeste con el territorio bribri de Costa Rica. En el sur (parte superior del Río Yorkín y sus tributarios), el territorio bri-bri se traslapa con el Parque Internacional La Amistad, y en el norte limita con fincas particulares (Región Río Sixaola). No existe una propuesta para legalizar el territorio del pueblo bri-bri.

Los pueblos indígenas en su mayoría se han organizado en cinco comarcas indígenas, Comarca Kuna Yala, Comarca Emberá-Wounaan, Comarca Kuna de Madungandi, Comarca Ngöbe-Buglé y Comarca Kuna de Wargandi. Además, se encuentran localizados comunidades indígenas en los territorios indígenas no legalizados. La República de Panamá tiene una superficie de 75 517 km² y las comarcas indígenas tiene una extensión de 15 103,4 km² —sin incluir los territorios indígenas no legalizados—, de modo que constituyen el 23 % del territorio panameño. Existen pueblos indígenas que no tienen territorios legalizados, como los naso, bribri, algunas comunidades embera, wounaan y kunas. Aproximadamente el 70 % de las áreas boscosas de Panamá se encuentran en el territorio de los pueblos indígenas, por lo tanto, donde se encuentra la mayor parte de los recursos hídricos, forestales y de biodiversidad. En estos últimos años, los pueblos indígenas están ubicándose en áreas urbanas y semiurbanas de las ciudades importantes de Panamá, a fin de buscar mejorar sus condiciones socioeconómicas.

A pesar de las riquezas que poseen los territorios indígenas, el Gobierno de Panamá no ha podido desarrollar y coordinar entre las diferentes dependencias estatales, planes acordes con la realidad de los pueblos indígenas, lo cual debe ser tomado en cuenta por las instituciones y estructuras tradicionales, para que los propios indígenas sean actores de su presente y de su futuro. Debe haber participación activa y paritaria de los pueblos indígenas, a través de sus representantes, desde la formulación hasta la evaluación de los proyectos de desarrollo en las áreas indígenas.

La actual Carta Magna de Panamá preceptúa en el Artículo 5, que el territorio del Estado se divide políticamente en provincias, las cuales están compuestas por distritos subdivididos en corregimientos. La ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público. El actual Artículo 5 de la Constitución Nacional (Artículo 4 del Acto Legislativo de 20 de

marzo de 1925 y 25 de septiembre de 1928), no establece en forma expresa que la asamblea podrá crear comarcas, regidas de acuerdo a las leyes especiales.

A pesar que Panamá no ha reconocido en su Ley Fundamental que el Estado es pluricultural y plurilingüe, si ha previsto que los pueblos indígenas tengan derecho a que se otorgue un status especial al territorio que han ocupado tradicionalmente, que se diferencia del resto de las divisiones políticas del territorio nacional.

En un fallo de la máxima corporación de justicia de Panamá, la Corte Suprema de Justicia a través de la Sala Contencioso-Administrativo, del día 23 de marzo de 2001, con base en la Vista de la Procuraduría de la Administración¹¹, determinó lo siguiente:

— *La división política de la República de Panamá está conformada por circunscripciones territoriales especiales denominadas "Comarcas", siendo una de ellas la Comarca Kuna de Madungandi creada mediante la Ley No. 24 de 12 de enero de 1996, teniendo su fundamento constitucional en el artículo 5 de nuestra Carta Magna.*

— *La Comarca Kuna de Madungandi fue creada mediante una segregación a una fracción de tierra localizada en el Distrito de Chepo, pero este hecho no implica que aquélla forma parte integrante de este Distrito; puesto que las Comarcas tienen una organización político-administrativo distinta e independiente a la de los Distritos y Corregimientos.*

— *Demuestran la independencia y autonomía de la Comarca Kuna de Madungandi, el hecho que esta circunscripción territorial cuente con una autoridad máxima denominada Congreso General, así como con otros grupos comarcales, tales como el Congreso Tradicional, Re-*

¹¹Vista Fiscal No. 350 del 4 de julio de 2000, por el doctor Juan José Cevallos, actuando en su condición de Procurador Suplente.

gional y el Local; los que se rigen por sus tradiciones y costumbres, adoptan sus propias decisiones, las que no pueden ser contrarios a la Constitución ni a las leyes de la República. (Énfasis de la autora)

El fallo de la Corte Suprema de Justicia también confirma la opinión de la Procuraduría de la Administración, del 21 de abril de 1999, que surge a raíz de una consulta que realiza la Dirección Nacional de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia, sobre la legalización de las tierras de las comunidades emberá y wounaan que quedaron fuera de la Comarca Emberá-Wounaan:

La división política del territorio del Estado panameño, no implica una minimización del sistema centralista. La misma, constituye una distribución del poder del Estado, conforme a la división territorial, y que según la Ciencia Política, da asidero para la distribución de los gobiernos unitarios y federalistas [...].

Más que la distribución que la distribución constitucional del poder con base en una división territorial, el gobierno unitario, como el nuestro, se caracteriza por la supremacía del gobierno central sobre los locales. En otros términos, el poder se ubica en el gobierno nacional, el cual de manera voluntaria, puede desprender una fracción de dicho poder, otorgándole cierta autonomía, o un régimen especial, a fin de generar un mayor provecho administrativo, o en virtud de lograr beneficios para una comunidad local o regional determinada.

No hay duda que en Panamá las comarcas indígenas constituyen en divisiones políticas especiales, a través de las cuales se legalizan los territorios indígenas y se reconocen y se respetan las instituciones políticas, sociales, económicas, culturales y espirituales, basado en la cosmovisión de los pueblos indígenas.

Por otro lado, la Ley No. 2 del 2 junio de 1987, por la cual se desarrolla el Artículo 249 de la Constitución Política, y se señalan las funciones de los gobernadores, establece lo siguiente: "en las comarcas indígenas se aplicará el régimen jurídico establecido y supletoriamente la presente ley" (Artículo 8).

Eso significa que las leyes comarcales, incluyendo las Cartas Orgánicas de las Comarcas que se aprueban a través de los decretos ejecutivos, se aplicarán en primer lugar. Si no hay una norma en las leyes comarcales que regule una situación, se aplicará en forma supletoria la Ley No. 2 del 2 junio de 1987. Ello significa que se reconoce la supremacía de las leyes comarcales o indígenas y no la de las leyes nacionales.

Entonces podemos definir que la comarca indígena es una división política especial del territorio panameño, regida de acuerdo a la ley que la crea y a las normas, costumbres o cosmovisión del pueblo indígena que lo habita o de los pueblos indígenas que los habitan, con base en las instituciones tradicionales indígenas creadas de acuerdo a sus valores espirituales, sociales, económicos, culturales, jurídicos y políticos, cuya autoridad máxima es el Congreso General Indígena o el Consejo Indígena o la entidad política creada por ellos, cuyo representante es el Cacique o una autoridad tradicional elegido de acuerdo a su tradición (Valiente, 2005).

También en los últimos decretos ejecutivos en materia de pueblos indígenas, incluyendo las Cartas Orgánicas, como el Decreto No. 1 de 11 de enero de 2001, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, el Estado de Panamá ha reconocido en forma expresa que las comarcas indígenas constituyen divisiones políticas con regímenes especiales y, por lo tanto, son autónomas.

Por otro lado, la Constitución panameña ha previsto en el artículo 90 que el Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, y debe realizar programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espiri-

tuales propios de cada una de sus culturas. La identidad étnica no debe reducirse a elementos físicos, sino que abarca todos los valores sociales, culturales, económicos y espirituales que los pueblos indígenas han practicado a través de su historia.

La Constitución de 1972, en su momento histórico, fue la más avanzada en comparación con las constituciones anteriores, tanto de Panamá y como de otros países de Latinoamérica. En la actualidad, la Carta Magna de Panamá es la más atrasada respecto a las constituciones latinoamericanas modernas.

Con base en el artículo 5 de la Constitución, actualmente existen cinco comarcas indígenas:

- Comarca Kuna Yala: Ley No. 2 del 16 de septiembre de 1938; Ley No. 16 del 19 de febrero de 1953; Ley No. 99 del 23 de diciembre de 1998 (mediante esta ley se cambió de nombre, de modo que pasó a denominarse Comarca Kuna Yala en vez de Comarca de San Blas). La Comarca Kuna Yala no cuenta con decreto reglamentario, pero sí con una Ley Fundamental de la Comarca Kuna Yala (una propuesta legal que modifica la Ley No. 16 de 1953) y Estatuto de la Comarca (una propuesta legal que reglamenta la Ley Fundamental de la Comarca Kuna Yala), que ha sido aceptado en forma tácita por el Estado, ya que ha utilizado como fundamento para celebrar acuerdos con el Congreso General Kuna.
- Comarca Emberá-Wounaan Drüa: Ley No. 22 del 8 de noviembre de 1983. Su Carta Orgánica fue sancionada a través del Decreto Ejecutivo No. 84 del 9 de abril de 1999.
- Comarca Kuna de Madungandi: Ley No. 24 del 12 de enero de 1996. Su Carta Orgánica fue sancionada a través del Decreto Ejecutivo No. 228 del 3 de diciembre de 1998.
- Comarca Ngöbe-Buglé: Ley No. 10 del 7 de marzo de 1997. Su Carta Orgánica fue sancionada a través del Decreto Ejecutivo No. 194 del 25 de agosto de 1999.

- Comarca Kuna de Wargandi: Ley No. 34 del 25 de julio de 2000; su Carta Orgánica está en revisión por parte del Ministerio de Gobierno y Justicia.

A la fecha existe un proyecto de ley para crear la Comarca Naso Tjer Di, que está en la Comisión de Asuntos Indígenas de la Asamblea Nacional de Diputados.

Derechos de las comarcas indígenas

Territorio colectivo

Uno de los principios en que se basa la figura de la comarca es el principio de propiedad colectiva del territorio. El Artículo 127 de la Constitución (Artículo 123 antes de la reforma constitucional de 2004) ha previsto que el Estado garantiza a las comunidades indígenas (pueblos indígenas) la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas, para el logro de su bienestar económico y social, y se prohíbe la apropiación privada de las mismas. Es decir, las tierras de las comarcas o de las comunidades indígenas no pueden ser hipotecadas, vendidas, secuestradas o embargadas o enajenadas, ya que este afecta el principio de la colectividad, que es la base del mundo indígena.

Al respecto, en un fallo del 24 de septiembre de 1993, la Corte Suprema de Justicia manifestó:

Cuando la Constitución consagra, de manera excepcional, la institución de a propiedad colectiva para las comunidades indígenas y campesinas lo hace en interés de una colectividad, de un grupo social, cuyo bienestar, en cuanto grupo, se quiere preservar. No persigue la aquí la Constitución proteger al individuo sino en la medida en que sea parte de un grupo y es la supervivencia de este último la que se quiere asegurar a través

de un tipo de propiedad que le otorgue continuidad a las comunidades indígenas y campesinas.

[...] Igualmente resultaría ilusorio ese objetivo del ordenamiento constitucional, de asegurar el bienestar y la continuidad de comunidades indígenas y campesinas, si estas pudieran arrendar o vender que las ha transferido la Nación precisamente para el logro de la finalidad citada [...].

[...] Así mismo, el artículo 123 de la Constitución señala que las tierras de propiedad colectiva de las comunidades indígenas tampoco pueden ser objeto de apropiación privada, por lo que también son inalienables.

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá fue acertado, ya que ha previsto claramente que a través de la figura de propiedad colectiva del territorio se protegerán las tierras indígenas, incluyendo las instituciones políticas, económicas, sociales, culturales y espirituales de los pueblos indígenas. Por ende, también se protege la figura de las Comarcas Indígenas.

Congresos Indígenas

En todas las leyes comarcales se ha reconocido que los Congresos Indígenas son los máximos organismos de expresión y decisión en las comarcas indígenas, siempre y cuando que no violen la Constitución Política y las leyes de la república. A la fecha no ha habido fallos de los tribunales de justicia que declaren inconstitucionales o ilegales las decisiones emitidas por los Congresos Indígenas.

Tomemos como base el Artículo 12 de la Ley No. 16 de 1953, Ley de la Comarca Kuna Yala, para referir al Congreso General Indígena:

El Estado reconoce la existencia y jurisdicción en los asuntos concernientes a infracciones legales, exceptuando lo referente a la aplicación de las leyes penales, del Congreso Generara Kuna, de los Congresos de pueblos y tribus y de las demás autoridades establecidas conforme a la tradición indígena y de la Carta Orgánica del Régimen Comunal Indígena de San Blas. Dicha Carta tendrá fuerza de ley una vez que la apruebe el Órgano Ejecutivo, luego de establecer que no pugna con la Constitución y las Leyes de la República.

Los Congresos Generales Indígenas son los máximos organismos de expresión y decisión dentro de las comarcas indígenas; aunque existan las figuras de gobernadores, estos no son los máximos rectores sino que representan al gobierno central ante los Congresos Indígenas. Igual sucede en las Comarcas donde hay alcaldes, pues tampoco son los jefes de dichas áreas sino que lo son los Congresos Regionales. En las provincias, las autoridades máximas son los gobernadores; y en los distritos no comarcales, los alcaldes. Éste es uno de los elementos que diferencia a la provincia y los distritos con las comarcas indígenas.

Un Congreso General Indígena está representado a través de la figura del cacique general y el Congreso Regional está representado a través del cacique regional. Los caciques son elegidos de acuerdo a la tradición indígena, algunos por un período determinado y otros en forma indefinida hasta que violen las normas y resoluciones del Congreso Indígena que lo eligió.

Citamos nuevamente el fallo de la Corte Suprema de Justicia del 23 de marzo de 2001, para analizar la figura de los Congresos Indígenas:

Demuestran la independencia y autonomía de la Comarca Kuna de Madungandi, *el hecho que esta circunscripción territorial cuente con una autoridad máxima*

denominada Congreso General, así como con otros grupos comarcales, tales como el Congreso Tradicional, Regional y el Local; los que se rigen por sus tradiciones y costumbres, adoptan sus propias decisiones, las que no pueden ser contrarios a la Constitución ni a las leyes de la República. (Énfasis de la autora)

Esto indica que las autoridades máximas dentro de las comarcas indígenas son los Congresos Indígenas, representados por las autoridades tradicionales elegidas de acuerdo a la cosmovisión indígena, independientemente que el Estado tenga sus representantes en este territorio.

Educación bilingüe intercultural

En todas las leyes comarcales y en las leyes nacionales se ha establecido que la educación a impartir, en los territorios indígenas, tendrá como base la cosmovisión indígena y tomará en cuenta la realidad nacional. La EBI no se reduce a traducir los currículos o los textos escolares al idioma indígena, sino que la enseñanza tenga elementos culturales de los pueblos indígenas.

Por ejemplo, además de la enseñanza de la matemática reconocida a nivel mundial, también se debe enseñar la matemática indígena. Otro ejemplo es la religión: no sólo se debe enseñar la religión "oficial", sino también la religión indígena cuya base está en la relación intrínseca que existe entre la Madre Tierra y los pueblos indígenas.

Consentimiento previo, libre e informado

Uno de los temas que ha estado en la agenda de las reuniones de los jefes de estado es la participación de la ciudadanía en las políticas económicas, sociales, culturales y espirituales. También se ha incluido el tema de los controles del fisco o de las políticas públicas, como leyes de transparencia y participación ciudadana.

Hoy en día, no hay duda que las políticas estatales deben tener control de la ciudadanía, ya que la democracia no consiste sólo en elegir y ser elegido, para un puesto de elección popular en un periodo, sino en la participación plena, paritaria y efectiva en todo momento.

El poder de decisión es uno de los elementos fundamentales de las autonomías, ya que sin eso el poder local se desvanece.

También la Corte Suprema de Justicia ha fallado sobre esa materia en la Resolución de Suspensión Provisional del 6 de diciembre de 2000, en el caso de una construcción de la Represa Hidroeléctrica Tabasará II:

De otro lado, es necesario destacar a estos propósitos que de la somera lectura de la Resolución Administrativa censurada, no emergen hasta este momento pruebas que acrediten que el Estudio de Impacto Ambiental que se aprobó, en efecto, tomó en consideración algunas de las exigencias y previsiones consagradas en la Ley 41 de 1 de julio de 1998 (Ley General de Ambiente) principalmente aquellas que guardan relación con la participación y aquiescencia que es preciso obtener de las comunidades indígenas, en los casos en que se adelanten proyectos que deban desarrollarse en áreas ocupadas por dichos grupos étnicos y que impliquen, como acontece en el caso que nos ocupa, significativos traslados o desplazamientos poblaciones de sus Comarcas y reservas por virtud de la inundación de las áreas comprendidas en los trabajos.

La resolución de la Corte Suprema de Justicia es clara y ha previsto que si un proyecto afecta a los recursos naturales de los pueblos indígenas, estos deben contar con la participación y consentimiento de dichos pueblos.

Derecho indígena

Se ha reconocido, tanto en las leyes comarcales como en las Cartas Orgánicas de las Comarcas Indígenas, la institución del matrimonio indígena y las sanciones por la violación de sus normas, entre otros aspectos. Asimismo, las autoridades tradicionales indígenas han sido facultadas para aplicar medidas preventivas en casos de violencia doméstica, para evitar el daño físico de la víctima. Entre otras medidas, se contempla la detención preventiva del victimario hasta que se resuelva el caso.

Las leyes comarcales también establecen la creación de Tribunales Ordinarios, que tomen en cuenta en su sentencia los controles sociales de los pueblos indígenas, además de la creación de los Tribunales de Justicia Indígena, que deben basarse en la cosmovisión indígena.

Economía

Con base en la autonomía, los pueblos indígenas han estado desarrollando políticas económicas y de desarrollo para sus comarcas. Esta área aún está en formulación por los Congresos Indígenas. Lo que es cierto, es que la Procuraduría de la Administración ha opinado que existe una laguna legal para que el Estado pueda otorgar presupuesto a las comarcas indígenas, pues aunque tenga derecho debe hacerlo a través de una ley. Hoy en día, existe una propuesta legal para que el Estado otorgue un presupuesto directamente a los Congresos Indígenas.

Recursos naturales

En las leyes de Panamá se establece que cualquier proyecto que se realice en los territorios indígenas, independientemente de si son o no Comarcas Indígenas, tiene que tener el consentimiento

de dichos pueblos —lo cual prueba que aquellas son divisiones políticas especiales.

En la Ley General de Ambiente se incluyó un título especial llamado "De las Comarcas y Pueblos Indígenas", que establece que en materia ambiental y de recursos naturales debe haber políticas especiales sobre el uso, conservación y administración de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas —sean comarcas o no. No se olvide sobre esa materia la Resolución Provisional del 6 de diciembre de 2000.

Tanto en las leyes forestales como de vida silvestre se establece que, para cualquier concesión sobre esa materia, el Estado debe tener el consentimiento de los pueblos indígenas que habiten en ese territorio. En materia de pesca, el Estado de Panamá no puede dar en concesión el área donde se encuentra la Comarca Kuna Yala, en el Mar Caribe, sin el consentimiento del Congreso General Kuna. Esto se debe a que el Mar Territorial del Estado en esa área está sujeto al régimen especial de la Comarca Kuna Yala.

Derechos culturales

Se reconocen las instituciones sociales, culturales, económicas y espirituales de los pueblos indígenas, así como el derecho a practicar la religión indígena, entre otros derechos. Como parte de los derechos culturales, el Estado de Panamá reconoce el matrimonio de los pueblos indígenas celebrado de acuerdo a su tradición —por ende, tiene efectos civiles. En algunos casos, el Estado ha aceptado la unión poligámica de los pueblos indígenas.

Ahora bien, existe una diferencia entre el matrimonio indígena y el matrimonio civil respecto al divorcio. En el ámbito civil, la autoridad que celebró el matrimonio no es la autoridad competente para su disolución. En el caso del matrimonio kuna, la autoridad que celebra el matrimonio también tienen la facultad para disolverlo con base en las normas indígenas.

El caso de Nicaragua

El reconocimiento de la identidad colectiva de los pueblos indígenas está consignado en la Constitución Política de Nicaragua y el Estatuto de Autonomía de las Dos Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Cunningham y Mairena, 2008).¹² Sin embargo, es en la Ley 445¹³ donde se define que pueblo indígena es "la colectividad humana que mantiene una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la colonia cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingue de otros sectores de la sociedad nacional y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres y tradiciones".¹⁴

La Constitución Política, en el Artículo 5, establece el pluralismo étnico como principio de la nación, y reconoce la existencia de los pueblos indígenas y los siguientes derechos especiales:

- Derecho a mantener y desarrollar su identidad y cultura.
- Derecho a tener sus propias formas de organización social.
- Derecho a administrar sus asuntos locales.

¹²Documentos aprobados por la Asamblea Nacional de la Republica en 1986 y 1987, respectivamente

¹³En el caso de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, se ha entendido que bajo el término pueblos indígenas están los miskitos, sumu-mayangna y rama y, bajo el concepto comunidades étnicas están los afrocaribeños (creoles y garífunas) y las comunidades mestizas. La Ley 445, en cambio, sólo se refiere a las comunidades afrocaribeñas, al mencionar a las comunidades étnicas. La Ley 445 es la Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y los Ríos Coco, Bocay, Indio y Maíz, aprobada en diciembre del 2002 por la Asamblea Nacional.

¹⁴La Ley 445 también define el término comunidad indígena como el conjunto de familias de ascendencia amerindia establecido en un espacio territorial, que comparten sentimientos de identificación, vinculados al pasado aborigen de su pueblo indígena y que mantienen una identidad y valores propios de una cultura tradicional, así como formas de tenencia y uso comunal de tierras y de una organización social propias.

- Derecho a mantener sus formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas.

La Constitución de Nicaragua consigna que las comunidades de la Costa Atlántica se registrarán por un modelo de autonomía, de ámbito regional y de organización multiétnica, el cual se nutre básicamente del avance internacional teórico y práctico de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, especialmente el derecho a la libre determinación:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas. (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas)

En ese contexto, la autonomía se concibe como una forma de ejercer el derecho a la libre determinación, tal como lo señala la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En la conformación del Estado nicaragüense, la Costa Caribe tiene una historia diferente al resto del país. Con la organización colonial inglesa se crea el Reino Miskitu y posteriormente la Reserva de la Moskitia, con las funciones de un Estado. Es con la "incorporación" a Nicaragua del territorio de la Moskitia a fines del siglo XIX, que se comienza a conformar el actual Estado, pero a costa de la pérdida de derechos de los pueblos que habitaban ese territorio.¹⁵

¹⁵Hay abundante literatura sobre las denuncias y apelaciones que hicieron auto-

Documentos oficiales de la Reserva de la Moskitia, que datan entre 1883 y 1891, dan cuenta del grado de institucionalidad alcanzado. Entre las ordenanzas de 1883, por ejemplo, hay desde un discurso de apertura del periodo legislativo por el Rey de la Moskitia, hasta decretos que prohíben la venta de productos alcohólicos, normativas para los barcos de pasajeros, exoneraciones de impuestos para los habitantes indígenas, regulaciones sobre la importación de armas, uso de monedas, contrabando y celebración de bautizos, entre otros. Como resultado de la incorporación a Nicaragua, hay un retroceso que se refleja en leyes que incluso denominan a los habitantes de estas regiones como salvajes o establecen mecanismos para elegir a las autoridades comunales, violando con ello el nivel de autonomía practicado por los pueblos indígenas.

Nicaragua no fue ajena al movimiento por los derechos civiles y políticos de la década de los setenta, así como de la incursión del movimiento indígena en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas,¹⁶ y el resultado fue la conformación de la primera organización regional indígena y la organización de los pueblos indígenas en la Alianza para el Progreso de los Pueblos Miskitus y Sumus (Alpromisu). Entre las demandas fundamentales de dicho movimiento figuró la representación política y el territorio.¹⁷

Con el triunfo de la Revolución Popular Sandinista en 1979, el movimiento indígena se transformó bajo un nuevo liderazgo en Misurasata, la Alianza entre miskitus, sumus, ramas y sandinistas, que negoció con el Frente Sandinista la participación política en el Consejo de Estado e instituciones estatales. Una de las ma-

ridades de la Costa Caribe por los malos tratos del Gobierno Central de Nicaragua. En 1960, a través de una Sentencia de la Corte Internacional de la Haya, se divide la última parte del territorio de la Moskitia, que pasó a ser parte de Honduras.

¹⁶El Consejo Económico y Social autorizó en 1971 un estudio sobre la discriminación y los pueblos indígenas, el cual concluyó en 1984 y se conoce como *Estudio de Martínez Cobo*.

¹⁷Este movimiento negoció, con el gobierno de Anastasio Somoza, espacios para diputados suplentes y alcaldes indígenas.

yores victorias de esa negociación fue la alfabetización en lenguas, durante la Cruzada Nacional de Alfabetización.

Los cambios políticos en Estados Unidos a comienzos de la década de los ochenta¹⁸ y la articulación de nuevas demandas de Misurasata —al cual no le satisfizo la Declaración de Principios de la Revolución Popular Sandinista sobre los Pueblos Indígenas, la cual no hace mención de los derechos territoriales, que era la demanda fundamental—¹⁹ contribuyen a incrementar la desconfianza histórica entre el Pacífico y los pueblos indígenas y comunidades étnicas, así como al involucramiento de algunos sectores indígenas en la guerra contrarrevolucionaria. La respuesta militar del Gobierno Revolucionario agudizó las contradicciones, derivando en un conflicto militar que impactó totalmente las vidas de las comunidades, especialmente del Río Coco, por el traslado forzoso y destrucción de comunidades, así como por el desplazamiento y la huida de la población a territorio hondureño.

En ese contexto y ante la urgencia de buscar acuerdos para la pacificación, inició el debate histórico sobre la mejor fórmula para la reconquista de los derechos de autogobierno de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. La negociación de la autonomía se dio en varios espacios (Hogdson, 2004). El ejercicio del poder o libre determinación se aseguró en la Ley 28 a través de la representación de cada Pueblo Indígena y Comunidad Étnica en el Consejo Regional Autónomo, según en el artículo 19, del Estatuto de Autonomía de las Dos Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua.²⁰

¹⁸Con el triunfo de Ronald Reagan en las elecciones presidenciales de Estados Unidos, cambió la relación entre el gobierno demócrata de ese país y la Revolución Popular Sandinista, e inició la etapa conocida como "guerra de baja intensidad".

¹⁹Una de las principales actividades del movimiento era la delimitación física del territorio indígena y eso para el gobierno sandinista era visto como amenazante ante la política de Estados Unidos. El argumento consistía en que ese territorio iba a ser utilizado para una invasión militar del país norteamericano.

²⁰Cada Consejo Regional Autónomo estará compuesto por cuarenta y cinco miembros elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto, debiendo es-

Entre las características del modelo de autonomía a destacar están los siguientes (Cunningham, 1998):

- Es de ámbito regional y tienen derechos autonómicos los que viven en el territorio específicamente determinado.
- Es multiétnico y se garantiza al establecer circunscripciones especiales y miembros de la Junta Directiva de cada pueblo indígena y comunidad étnica.
- Reconoce derechos económicos, sociales, culturales, jurídicos, ecológicos y políticos, manteniendo un enfoque integral.
- Reconoce como autoridades autónomas las instancias de administración regional, municipal y comunal.
- Establece el derecho al patrimonio, presupuesto para la administración regional y la creación del Fondo de Desarrollo Regional.
- Mantiene el principio de unidad nacional.
- Reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas: territorios comunales, formas de organización, autoridades tradicionales, valores y características culturales, idiomas, formas de administración de justicia, uso, goce y disfrute de los recursos naturales en sus tierras comunales.
- Reconoce la práctica de medicina tradicional.
- Prioriza a las mujeres.
- Está respaldada por la Constitución Política y se complementa con leyes específicas.

tar representadas todas las comunidades étnicas de la Región Autónoma respectiva..." (Artículo 19, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua)

- Traslada a las autoridades regionales competencias como salud, educación, bienestar y desarrollo local, entre otros.
- Establece el requisito de coordinación entre las autoridades regionales y el gobierno central.

El Artículo 15 del Estatuto de Autonomía de las Dos Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua —Región Autónoma del Atlántico Norte y Región Autónoma del Atlántico Sur— establece los siguientes órganos de administración: Consejo Regional, Coordinador Regional, Autoridades Municipales y Comunales, y otros correspondientes a la Subdivisión administrativa de los Municipios.

El Consejo Regional Autónomo está conformado por 45 miembros electos en 15 circunscripciones electorales por votación popular cada cuatro años. Integran el consejo con todos los derechos los diputados nacionales electos en las regiones autónomas. De acuerdo con la ley, en algunas circunscripciones deben presidir en la papeleta electoral personas de determinado pueblo indígena o comunidad étnica con el fin de garantizar la multiétnicidad en su composición. Está presidido por una junta directiva, compuesta por siete miembros, que también debe ser multiétnica. Para su funcionamiento se organiza en comisiones que analizan, dictaminan temas y presentan iniciativas de resolución al pleno.

Los Consejos Regionales Autónomos adoptan resoluciones vinculadas al carácter normativo de las regiones autónomas, tales como el modelo de salud, el sistema educativo autonómico regional, la propuesta de ley de demarcación y titulación de las tierras indígenas, la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense y La Bluefields Indian & Caribbean University como Universidades Comunitarias, la aprobación de concesiones sobre recursos naturales y permisos ambientales, la propuesta de Reglamento de la Ley 28, entre otras.²¹ También promueven

²¹Los Consejos Regionales Autónomos aprobaron en 3 periodos legislativos un

acuerdos sobre diversos aspectos con ministerios y entidades del gobierno central.

La Coordinación de Gobierno Regional es la instancia responsable de las funciones ejecutivas. El coordinador es electo entre los miembros del Consejo Regional Autónomo. El gobierno regional está organizado en secretarías para el desempeño de sus funciones. Ha sido importante el reglamento de la Ley 28, que define claramente a los Consejos Regionales como las máximas autoridades de la región, y les otorga facultad normativa.²²

La Ley 28 estableció entre las atribuciones de los Consejos Regionales Autónomos la definición de los límites municipales. En 1996, ambos consejos presentaron una iniciativa de ley a la Asamblea Nacional, creando y ratificando 18 municipios.²³ La discusión sobre la municipalidad durante la consulta de dicha iniciativa, reveló las tensiones que aún persisten en las regiones autónomas: a) la necesidad de profundizar la delimitación de competencias entre autonomías; b) la administración territorial de las municipalidades ubicadas en territorios indígenas; y c) la tendencia hacia la desconcentración municipal del gobierno central, pasando por encima de las autoridades regionales.

En las regiones autónomas, las municipalidades han avanzado en su fortalecimiento institucional a partir de las dinámicas del resto del país. Esta situación ha generado divergencia en los ámbitos de competencia, atribuciones de estas regiones y los municipios producto del traslape del marco legal, las prácticas institucionales y las debilidades institucionales existentes en ambas instancias.

En el caso de los territorios y comunidades indígenas en las regiones autónomas, la Constitución reconoce su existencia como

anteproyecto de Reglamento de la ley 28 (1994, 1999, 2001).

²²"Le corresponde al Consejo Regional Autónomo [...] la conducción y dirección del Gobierno Regional Autónomo y de cada uno de los órganos de administración regional" (Artículo 28, Ley 28).

²³En 2004 se creó el municipio de Mulukuku, en la Región Autónoma del Atlántico Norte.

sujetos colectivos de derechos, sus órganos de administración de gobierno comunal y territorial, así como sus competencias sobre administración de recursos naturales, ordenamiento territorial y planificación del desarrollo. La Ley de Autonomía las define como entidades de administración pública dentro de las regiones autónomas, y la Ley de Demarcación y Titulación (445) establece y define los mecanismos de participación plena en los aspectos relacionados con los territorios y comunidades indígenas.²⁴

Mattern (2003) señala que las experiencias de medición del avance los procesos de descentralización en América Latina, se define a partir de lo establecido en el marco legal, la elección democrática de sus autoridades con base en la autonomía política y legitimidad, las capacidades administrativas, las relaciones entre los diversos niveles de autoridad y la autonomía financiera. Para el caso de las regiones autónomas, se concibe la descentralización como un instrumento que contribuye a la transformación del Estado monoétnico en uno descentralizado y multiétnico, a través de la transferencia de funciones, recursos financieros y técnicos del gobierno central hacia los niveles locales.

La agenda política en las regiones autónomas se ha caracterizado por tener un enfoque bastante integral, combinando demandas políticas, sociales, ecológicas, culturales y económicas. En cada etapa ha habido un eje central, muy influenciado por la coyuntura, siendo estos: la paz, la reglamentación del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y la transferencia de competencias y recursos desde el gobierno central hacia las regiones autónomas.

²⁴La Ley de Demarcación y Titulación de las Tierras Indígenas establece un procedimiento de redistribución de los ingresos generados por el uso de los recursos naturales existentes en las tierras comunales y territoriales, en el cual se incluye un porcentaje dirigido para la autoridad territorio y/o comunal indígena. Este elemento es replanteado en la ley de Fomento Forestal y la propuesta de ley de pesca.

Se debe destacar, sin embargo, que si bien una mayoría de pobladores de las regiones autónomas ha coincidido en que la autonomía es lo mejor opción para solucionar los problemas, no hay consenso sobre el modelo de autonomía al cual se refieren. Hay una gama de propuestas de autonomía cuyos dos extremos son, por un lado, la propuesta de profundizar la integración al Pacífico y, por el otro lado, el restablecimiento de la Nación Comunitaria de la Moskitia.

Para las regiones autónomas, este proceso ha implicado dos espacios de concertación: el político y el técnico. El espacio político se ha orientado en tres direcciones:

- Hacia el fortalecimiento del marco legal a través de la construcción de un cuerpo jurídico que respalda la autonomía y los derechos colectivos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, con la aprobación de artículos específicos en leyes generales y la Reglamentación de la Ley 28.
- La promoción de espacios de decisión conjunta sobre programas y estrategias de gobierno en las regiones autónomas, el cual ha estado limitado a relaciones discrecionales basadas más en la "buena voluntad" de funcionarios del gobierno central y de compromisos internacionales.²⁵
- El incremento de recursos e inversiones para las regiones autónomas, sea a través del Presupuesto General de la República, fondos externos o reintegro de tributaciones originadas en las regiones autónomas. Aunque la Ley 28 plantea la posibilidad de impuestos regionales, no se ha concertado una iniciativa de Plan de Arbitrio Regional que articule todos los impuestos.

Las estrategias de incidencia adoptadas a lo largo de los años para promover la agenda política han sido variadas, sin embargo, la

²⁵La Ley 445 ha sido un ejemplo de compromiso del Gobierno de Nicaragua con el Banco Mundial.

práctica ha sido privilegiar el diálogo. Para ello, el problema principal ha sido ser aceptados como interlocutores válidos. El gobierno central ha argumentado durante varios años la falta de representatividad de las autoridades electas, lo cual se ha entendido como una táctica para desconocer la autonomía regional. Cada uno de los gobiernos centrales en los últimos años ha pretendido nombrar a un "representante" de las regiones autónomas, ubicado en la sede central, obviando con ello una comunicación directa con las autoridades regionales. Algunas veces, sin embargo, ha sido bastante compleja la situación por la sustitución de las mismas autoridades por expresiones de la sociedad civil o representaciones partidarias.

Por lo tanto, las estrategias de incidencia han pretendido articular los temas de la agenda con la exigencia de respeto a la incipiente institucionalidad autonómica. Dado que el gobierno central ha sido generalmente el foco de contradicción, la unidad entre los actores regionales y locales ha sido factible.

La alianza con sectores nacionales de la sociedad civil ha funcionado en algunos casos, con resultados muy importantes como la Ley 445 o el Sistema Educativo Autonómico Regional, así como la alianza con partidos políticos nacionales. Una de las lecciones aprendidas ha sido plasmar los acuerdos en documentos escritos; sin embargo, dada la tendencia del gobierno central de no cumplir, se incluyó en el Reglamento de la Ley 28 un artículo que indica que los acuerdos entre el gobierno central y las autoridades regionales serán de estricto cumplimiento. En caso contrario, los afectados podrán hacer uso de los procedimientos administrativos y legales que estimen pertinentes.

Desde 1990 se han dado experiencias de alianzas políticas para gobernar las regiones autónomas. En 2002, para lograr la constitución del gobierno regional de la Región Autónoma del Atlántico Norte, las bancadas de las organizaciones políticas Frente Sandinista de Liberación Nacional y Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka, establecieron un acuerdo de gobernabilidad regional que

se mantiene hasta la fecha (Alemán, 2002). Otra forma de incidencia ha sido el establecimiento de medios de comunicación propios. Las regiones autónomas han crecido desde la aprobación del estatuto de autonomía con la instauración de dos radioemisoras locales, ubicadas en Bilwi y Bluefields. Además hay sistemas locales de cable en las cabeceras municipales de nueve municipios, con producción de programas y noticieros locales, acceso a internet en seis cabeceras municipales y se producen doce boletines gráficos en ambas regiones.

Acuerdo de compromiso entre Yatama y el FSLN con la autonomía

En el marco de la instalación de los cinco consejos regionales autónomos y de la celebración de las elecciones nacionales del 5 de noviembre de 2006, las fuerzas representativas de Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka y el Frente Sandinista de Liberación Nacional han consensuado poner sus palabras alrededor de los derechos históricos y aspiraciones legítimas de los pueblos indígenas y comunidades étnicas dentro de los avances del proceso de autonomía y el autodesarrollo, para ser implementados durante las administraciones de los gobiernos regionales autónomos —Región Autónoma del Atlántico Norte y Región Autónoma del Atlántico Sur— (2006-2010) y la administración de gobierno nacional (2007-2012) encabezado por el Frente Sandinista de Liberación Nacional; los siguientes acuerdos de compromiso:

- *Demarcación territorial*: reanudación de la puesta en marcha del proceso de demarcación y titulación de los territorios indígenas y afrodescendientes con base en la Ley No. 445 y la sentencia del Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awastingni, asegurando la plena participación de sus actores y beneficiarios y de las partes firmantes del presente acuerdo, cubriendo hasta su etapa de conclu-

sión. Este esfuerzo pasa por la reactivación de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación y de la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación, el diseño y calendarización de los planes de acción, la asignación de recursos financieros y técnicos, el reimpulso de los trabajos organizativos y técnicos, la elaboración de los etno-mapas diseñados por las comunidades, entre otros, que den como resultado la entrega de los títulos a todas las comunidades involucradas.

- *Reforma del Estatuto de Autonomía:* impulso del proceso de la reforma profunda del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Ley No. 28 y su reglamento); proceso dirigido a ajustar su contenido a la luz de las reivindicaciones históricas y aspiraciones legítimas de sus pueblos y comunidades, asegurando y fortaleciendo los espacios propios y comunes para sus instituciones, autoridades y valores tradicionales y el cumplimiento pleno de su contenido, una vez aprobado, para fortalecer el autogobierno y el desarrollo indígena y étnica. Dentro de este esfuerzo se asegurará la efectiva participación de sus beneficiarios a través de sus líderes y la consulta a los diversos sectores interesados a fin de garantizar una autonomía de, por y para sus pueblos y comunidades.
- *Reforma de la Ley Electoral:* elaboración de una propuesta de reforma a la ley electoral (No. 331) a la luz de las resoluciones pertinentes contenidas en la sentencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos. Dentro de la propuesta de reforma se asegurará los espacios reales de participación, de representación y de ciudadanía de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en los diversos procesos y organismos nacionales y regionales. Esta propuesta, avalada por las partes, será oportuna y efectivamente introducida a través de los

mecanismos apropiados y viables ante la Asamblea Nacional para su debida aprobación.

- *Implementación de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:* Ambas partes asumen a plenitud el contenido de la sentencia de la corte, del 13 de junio de 2003, sobre el caso de Yatama vs. Nicaragua, y comprometen sus esfuerzos de trabajar en forma efectiva para su expedita y real implementación de todas y cada una de sus resoluciones, asegurando en cada caso que los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes se apropien y se beneficien ampliamente de su ejecución plena.
- *Reestructuración de instituciones estatales y gubernamentales:* impulso de un proceso de reestructuración y regionalización de las instituciones y programas estatales y gubernamentales con presencia en las regiones autónomas, tendiente a garantizar la representación y participación real de los pueblos indígenas y comunidades étnicas dentro sus estructuras, funciones y autoridades. Este esfuerzo incluye los organismos de los poderes del Estado en sus diferentes niveles y las instituciones del gobierno central con presencia en las regiones y desde sus instancias regionales. Se dará particular atención a la integración del poder judicial, facilitando la presencia de profesionales de derecho pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, tendientes a garantizar la administración de justicia con las características culturales y autoridades tradicionales propias señaladas en el Artículo 18 del Estatuto de Autonomía.
- *Contención de la frontera agropecuaria:* Se impulsará con carácter de urgencia un esfuerzo efectivo y sostenido para contener el avance de la frontera agropecuaria, el despale indiscriminado de los bosques y el saqueo de los recursos naturales de las regiones autónomas, mediante la implementación

inmediata de diversas acciones gubernamentales y comunales participativas, incluyendo la priorización de la etapa de saneamiento de los territorios titulados, una moratoria forestal y programas de reforestación. A la vez, se dispondrá de varios mecanismos eficaces para la protección y seguridad de los territorios y recursos indígenas y étnicos ante el avance demográfico acelerado, la destrucción de los ecosistemas y el saqueo masivo de los bienes en la Costa.

- *Programa de Reconstrucción de Wangki*: Se implementará un programa integral de reconstrucción y rehabilitación socioeconómica y cultural de las comunidades indígenas de Wangki y otras zonas anteriores afectadas por la guerra durante la década de los ochenta. El Estado de Nicaragua, previa evaluación y cuantificación, aprobará y ejecutará la ley de indemnización y reparación justa de los daños y pérdidas sufridas de parte de las comunidades indígenas y étnicas por el conflicto armado en la Costa Atlántica durante la década de los ochenta.
- *Impulso de la producción regional*: ejecución de un programa de apoyo a la economía de los diversos sectores productivos de las regiones autónomas, con énfasis en sus comunidades indígenas y étnicas. Este programa cubrirá los aspectos de capacitación, asistencia técnica y créditos a los diversos rubros productivos dirigidos a garantizar la seguridad alimentaria y los ingresos de las comunidades, la autosuficiencia de las regiones, el comercio interregional y el intercambio con El Caribe para sentar las bases del desarrollo socioeconómico.
- *Impulso de proyectos sociales*: en el esfuerzo de enfrentar el proceso de empobrecimiento, rezago y vulnerabilidad impuesta en las regiones autónomas, se impulsará con carácter prioritario y con el apoyo de los países y organismos de cooperación la ejecución de diversos proyectos y programas socia-

les (autoconstrucción de viviendas, pensiones, etc.) sostenibles dirigidos a los sectores vulnerables de ambas regiones, tales como: víctimas de guerra, huérfanos, viudas, lisiados, excombatientes, ancianos, niños de la calle, madres solteras y demás. Este esfuerzo incluirá un programa de becas para estudiantes indígenas y étnicos, cubriendo los diferentes niveles y especialidades de estudio tanto nivel nacional como extranjero. Asimismo, se cubrirá proyectos de creación y funcionamiento de centros técnicos y normales, en los municipios matrices indígenas y étnicos.

- *Presupuestos regionales:* se asegurará que el presupuesto regional contenga todos los recursos presupuestarios a ser ejecutados en la Región Autónoma del Atlántico Norte y en la Región Autónoma del Atlántico Sur, y que la ejecución del mismo esté bajo la responsabilidad administrativa de las autoridades regionales. Se garantizará que los recursos asignados, tanto a la inversión pública como los gastos operativos en las regiones autónomas, tengan una lógica incremental y sostenida anual, hasta alcanzar un porcentaje justo de acuerdo a los ingresos generados por las regiones y sus requerimientos de bienestar y desarrollo. Ambas partes garantizarán una ejecución balanceada y transparente de todos los recursos asignados, a fin de que beneficien directamente a la población que habita en estas regiones, en especial a la población indígena y afrodescendiente, en cada uno de los rublos y reglones presupuestarios, asegurando en cada caso los beneficios y avances apropiados y directos para todos los sectores poblacionales.
- *Gobernabilidad regional:* bajo el compromiso de continuidad de la gobernabilidad, estabilidad y buen gobierno en las regiones autónomas, las fuerzas aliadas se disponen y distribuyen sus concejales electos, encabezando la dirección de los

órganos legislativos y ejecutivos de una forma balanceada y representativa, privilegiando el avance del proceso de la autonomía.

- *Unidad nacional por la autonomía:* al unísono, se hace un llamado a todas las fuerzas políticas, sociales, gremiales y sindicales; a hombres y mujeres de toda Nicaragua, para que respalden el esfuerzo de los compromisos asumidos dentro del avance del proceso de autonomía y autodesarrollo de la Región Autónoma del Atlántico Norte y de la Región Autónoma del Atlántico Sur, que garantice e implemente los plenos derechos de la población que en ellas habitan y en especial de sus pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

Los preceptos constitucionales referidos al carácter multiétnico del pueblo nicaragüense, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y el establecimiento del régimen de autonomía en la Costa Caribe, sientan las bases para una transformación total del Estado y la sociedad nicaragüense. Se crean las condiciones para contar con un Estado que incorpore en sus políticas, programas, estrategias, proyectos y estructura el carácter multiétnico. En ese contexto, las respuestas del Estado a las demandas de los pueblos indígenas pueden ser clasificadas básicamente en dos campos: el marco jurídico normativo y los derechos territoriales.

El marco jurídico normativo

En el marco de un proceso de armonización entre los sistemas de administración de justicia de las comunidades y el Estado, se ha demostrado que los mismos son regulados por visiones y conductas diferentes. Por lo tanto, no se puede plantear un sistema conjunto. A partir del reconocimiento del derecho consuetudinario en la Ley 28 de 1987, hay un cuerpo legal que está en construcción sobre el tema. Entre estos destaca la Ley de Organización del Poder Judicial y el Código Procesal Penal. Las experiencias de mediación en

las comunidades han demostrado que no se centran únicamente en el *wih̄ta*, sino que en un consejo de Justicia integrado por ancianos, pastores, maestros, coordinador, síndico, familiares de la víctima y del victimario. La aplicación de la justicia del sistema estatal está aprendiendo que la mediación responde a la cosmovisión, respeto y costumbres en las comunidades, y está aprendiendo a entender que se pueden resolver casos a través de justicia tradicional, y no necesariamente por la vía del castigo.²⁶

La incorporación de derechos colectivos y el régimen de autonomía regional multiétnico en al menos 30 leyes nacionales, ha permitido comenzar a armonizar el marco jurídico nacional con el concepto de nación multiétnica. Los temas sobre los cuales se ha legislado son:

- Derechos de propiedad comunal colectiva.
- Medio ambiente y recursos naturales (forestales, hidrocarburos y pesca).
- Salud, educación, niñez y derechos artísticos.
- Administración de justicia.
- Organización político administrativa.

Derechos territoriales

La recuperación y/o legalización de la tierra, a lo largo de la historia, han tenido como objetivo fundamental la reconstitución de territorios étnicos para desarrollar su cultura, la vida socio-organizativa, el crecimiento institucional y económico, y la reafirmación política e identitaria. En definitiva, se trata de elementos que contribuyen en la consolidación de los pueblos como entidades históricas colectivas diferenciadas.

²⁶Entrevista a un juez local, Bilwi, Puerto Cabezas. Agosto de 2004.

En todo caso, el territorio en el contexto en el que se desenvuelven los pueblos indígenas tiene estrecha relación con el control sobre los recursos naturales y con la generación de autoridades propias. En esas circunstancias, el territorio también está claramente vinculado con la libre determinación.

La construcción de derechos de propiedad en Nicaragua, a lo largo de la historia, ha creado una situación en la cual coexisten varias fuentes de derechos: los derechos cedidos por el Estado, los derechos adquiridos a través de la posesión en el tiempo y los derechos de propiedad comunal de los pueblos indígenas.²⁷

El régimen de propiedad comunal se fundamenta por lo tanto, en derechos anteriores a la conquista europea, y el control del Estado nicaragüense sobre la Moskitia. En la legislación nacional, lo más relevante sobre el tema es que la Carta Magna, aprobada en 1987, reconoce en su Artículo 5 las diferentes formas de propiedad en Nicaragua: pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria. Señala, además, que deberán ser garantizadas sin discriminación para producir riquezas, y que dentro de su funcionamiento libre deben cumplir una función social. En este sentido el Artículo 99 establece que es responsabilidad del Estado proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta, para garantizar la democracia económica y social. De igual forma, en su Artículo 103, señala que el Estado garantiza la coexistencia democrática de las formas de propiedad pública, privada, cooperativa, asociativa y comunitaria.

Apostilla

Propiedad comunal, territorio y otros conceptos

La propiedad comunal la constituyen las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de las Regiones Autónomas.

²⁷Para más información, véanse las conclusiones generales de los Estudios sobre tenencia de la tierra (IRAM, 2000).

El territorio es el espacio geográfico que cubre la totalidad del hábitat de los pueblos indígenas y étnicos.

Tierra comunal es el área geográfica en posesión de una comunidad y/o étnica, ya sea bajo título real de dominio o sin él. Comprende las tierras habitadas por la comunidad y aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales, religiosas, espirituales, incluyendo la caza, pesca y agricultura, los cementerios y otros lugares sagrados de la comunidad. Las tierras comunales no se pueden gravar y son inembargables, inalienables e imprescriptibles.

La propiedad comunal es la propiedad colectiva, constituida por las tierras comunales y los recursos naturales y otros contenidos en ella, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenecen a una o más comunidades indígenas o étnicas.

Fuente: Ley 28 y Reglamento de la Ley 28.

La propiedad comunal está sujeta a dos disposiciones. Las tierras comunales son inajenables, de modo que no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles. Además, los habitantes de las comunidades tienen derecho a trabajar parcelas en la propiedad comunal y al usufructo de los bienes generados por el trabajo realizado. Conviene señalar que el Artículo 89 de la Constitución establece que el Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las comunidades de las Regiones Autónomas. Asimismo, reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales. El Artículo 180, establece que el Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad

comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes. El Artículo 99 se refiere a la responsabilidad del Estado en la protección, fomento y promoción de la propiedad comunitaria, como un mecanismo para garantizar el ejercicio de la democracia económica y social.

Los patrones tradicionales de uso y ocupación territorial de las comunidades indígenas de las regiones autónomas de Nicaragua generan sistemas consuetudinarios de propiedad, creados por las prácticas y normas indígenas que deben ser protegidos y que califican como derechos de propiedad amparados por la legislación nacional e internacional. El concepto de la propiedad puede consistir en un dominio compartido o en derechos de acceso y uso, de acuerdo con las costumbres de las comunidades indígenas de dichas regiones.

El no reconocer la igualdad de los derechos de propiedad con base en la tradición indígena es contrario al principio de no discriminación, contemplado en la Constitución. Lo anterior indica que, a partir del momento en que fueron adoptadas la Constitución de 1987 y la Ley de Autonomía, los indígenas pueden ser considerados propietarios plenos de la tierra y pueden —si no tienen títulos escritos— acreditar esta condición por medio de pruebas diferentes.

Ese derecho territorial ha sido reconocido en la Constitución, la Ley 28 y Ley 445. El 13 de diciembre de 2002, el pleno de la Asamblea Nacional aprobó la Ley de Demarcación y Titulación de las Tierras Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas, los Ríos Bocay, Indio y Maíz. Entre mayo y junio de 2003, se estableció una Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación en la Región Autónoma del Atlántico Norte, en la Región Autónoma del Atlántico Sur y en Jinotega. El 16 de julio de 2003, en la Ciudad de Bilwi, se constituyó la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), con la Participación de los Presidentes del ambos consejos regionales, del Ministro del

Ministerio Agropecuario y Forestal, del director del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, de la Oficina de Titulación Rural, de los alcaldes municipales de las áreas a demarcar y de los representantes étnicos electos en ambas regiones autónomas y en Jinotega. De acuerdo con Alemán (2010), se han dado pasos importantes con la titulación, en febrero de 2010, de ocho territorios indígenas en la Región Autónoma del Atlántico Norte, dos en la Zona de Régimen Especial y dos en la Región Autónoma del Atlántico Sur (ver cuadro 1).

Cuadro 1: territorios indígenas titulados por región en Nicaragua a febrero del 2010

No.	Territorio por región	Comunidades beneficiadas	Población
<i>Región Autónoma del Atlántico Norte</i>			
1	Kipla Sait Tasbaika Kum	14,00	5164,00
2	Li Lamni Tasbaika Kum	26,00	9103,00
3	Wangki Li Aubra	18,00	7991,00
4	Awat Tingni	3,00	1164,00
5	Mayangna Sauni As	16,00	10 000,00
6	Sikilta	1,00	870,00
7	Mayangna Sauni Arungka (Matumbak)		
8	Mayangna Tuahka Takaln Balna		
<i>Región Autónoma del Atlántico Sur</i>			
1	Awaltara Luhpia Nani Tasbaika	16,00	9679,00
2	Territorio Rama Kriol		
<i>Zona del régimen especial</i>			
1	Miskitu Indian Tasbaika Kum	20,00	7500,00
2	Mayangna Sauni Bu	9,00	2500,00
Totales		123,00	53 971,00

Fuente: Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, 2010.

El caso de Bolivia

Bolivia es un país plurinacional, en donde existen 36 pueblos y naciones indígenas. Según el Censo de 2001, el 62 % de su población pertenece a estos pueblos, todos reconocidos por el Gobierno (Iwgia, 2008). Los pueblos más numerosos son el quechua y el aymara, los cuales se encuentran asentados en la zona andina y occidental. Otros pueblos se ubican en la parte oriental del país. El pueblo menos numeroso es el pacahuara.

Al interior de cada pueblo se han construido distintas identidades socioculturales, como el caso de los callahuayas (aymara-quechuas), los tentayape (guaraníes), los paiconeca (chiquitanos), los ignacianos y trinitarios (mojeños), los joaquinianos (baures), los afrodescendientes (aymara-criollos), y muchos otros que conservan singularidades etnoculturales dentro de cuerpos sociohistóricos y sociolingüísticos mayores.

En Bolivia, la lucha centenaria de los pueblos indígenas, desde la época colonial, y la presión que ellos y sus organizaciones han ejercido en los últimos años, ha garantizado el reconocimiento de sus derechos dentro de la Nueva Constitución del Estado Boliviano (Iwgia, 2008). Su elaboración estuvo a cargo de una Asamblea Constituyente, integrada por 255 asambleístas distribuidos en 21 comisiones, tras un amplio proceso de consultas previas a la redacción del nuevo texto constitucional, en el que participaron 36 pueblos indígenas. Esto permitió garantizar la inclusión de sus demandas y un trato diferenciado en temas como la autonomía y el autogobierno indígenas, la territorialidad o el régimen de aprovechamiento de los recursos naturales.

En octubre de 2007, el Gobierno elevó a rango de ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General un mes antes.

La Constitución de Bolivia, aprobada 9 de febrero de 2009, establece en el Artículo 1 que se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda por lo tanto, en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

En cuanto a la participación de los pueblos indígenas, la nueva constitución establece, entre otros, los siguientes cambios:

- Una cuota de parlamentarios indígenas, la que se establecerá por circunscripciones a definirse por ley.
- Un sistema judicial indígena campesino, al mismo nivel que la justicia ordinaria, junto con un nuevo Tribunal Constitucional plurinacional que tendrá que elegir miembros de los dos sistemas.
- El derecho a la autonomía y el autogobierno indígena, junto con el reconocimiento oficial de sus entidades territoriales e instituciones.
- Propiedad exclusiva de los indígenas de los recursos forestales de su comunidad.

Autonomía

La nueva Constitución ha incluido preceptos importantes que refuerzan la libre determinación de los pueblos indígenas, a través del ejercicio de las autonomías. Los Artículos 1 y 2 establecen que:

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad

y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

Otros aspectos incorporados en las normas constitucionales son:

- El reconocimiento de sus derechos colectivos.
- La adopción comunitaria como una de las formas de gobierno (Artículo 11).
- Sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión (Artículo 30).
- La protección de sus sitios sagrados y justicia comunitaria.
- El derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada.
- La participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.
- La gestión territorial indígena autónoma y el uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables.
- La propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos.
- La educación intracultural, intercultural y plurilingüe (Artículo 70).

- La diversidad cultural como base esencial del Estado plurinacional comunitario. Y la interculturalidad como instrumento de cohesión y convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones.
- El reconocimiento de su patrimonio cultural constituido por las cosmovisiones, mitos, historia oral, danzas, prácticas culturales, conocimientos y tecnologías tradicionales (Artículo 100).
- La consideración de sus lenguas²⁸ como idiomas oficiales del mismo rango que el castellano (Artículo 98).
- La elección de sus representantes políticos de acuerdo con sus formas propias de elección (Artículo 211).

Constitucionalmente, la autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones (Artículo 272).

La autonomía se define en cuatro niveles: departamental, regional, municipal e indígena, con igual rango constitucional, jurisdicción territorial y sin subordinación entre ellas (Artículo 276). La conformación de esta última se hace con base en los territorios ancestrales, por voluntad de sus integrantes y autoridades se prevé que ejerzan con plena potestad gubernativa, legislativa y jurisdiccional, bajo normas y procedimientos propios. Se han establecido competencias generales para cada nivel. Gran parte del

²⁸Aymará, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyaikallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

régimen autonómico fue delegado a la discusión de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que desarrolla las normas constitucionales y regula la elaboración de los Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas (Artículo 290).

La autonomía indígena consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias. Su conformación se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por ellos y en la voluntad de su población, expresada en consulta. Su autogobierno se ejerce de acuerdo a su estatuto, normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, todo en armonía con la Constitución y la ley (Artículos 289, 290 y 292).

En la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, aprobada en julio de 2010, se especifica la preexistencia de las naciones y pueblos originarios, su dominio ancestral sobre sus territorios y se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad nacional, especificando en qué consiste por lo tanto, el derecho a la autonomía, autogobierno, cultura, reconocimiento de sus instituciones y la consolidación de sus entidades territoriales. A pesar de que en la misma ley se reconoce el derecho de posesión ancestral sobre los territorios, se plantea que éste se constituye en unidad territorial una vez que acceda a la autonomía indígena originaria campesina.

Autoridad

En la cosmovisión de los pueblos indígenas en Bolivia, la autoridad es un servicio. Es un principio indígena y una de sus reivindicaciones. Para el pensamiento indígena, la autoridad debe ser padre y madre, debe caminar comiendo y sin comer, y trabajar por la justa distribución de los excedentes (Muñoz, 2005).

Las autoridades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos son el medio a través del cual estas naciones y pueblos, "ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia" aplicando, para ello, "sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios" (Constitución de Bolivia, Artículo 190).

Con la vigencia de la nueva constitución boliviana, y el ejercicio del derecho consignado en el Artículo 30, relacionado con el funcionamiento de sus sistemas políticos y jurídicos, acorde a la cosmovisión de las naciones y pueblos indígenas, han sido definidas jurídicamente autoridades en los distintos niveles autonómicos, y han sido reconocidas las tradicionales de las naciones y pueblos indígenas.

A nivel departamental, el gobierno autónomo tiene competencias exclusivas (Artículo 300). Está constituido por una asamblea departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental, en el ámbito de sus competencias, y por un órgano ejecutivo (Artículo 277). El gobernador o gobernadora es la máxima autoridad ejecutiva (Artículo 279). A nivel regional, el gobierno está constituido por una Asamblea Regional, con facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora (Artículo 281). El gobierno autónomo municipal está constituido por un concejo municipal, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias²⁹; y por un órgano ejecutivo, presidido por el alcalde (Artículo 283).

El gobierno de las autonomías indígena originario campesinas se ejerce a través de sus propias normas y formas de organización, con la denominación que corresponda a cada pueblo, nación o comunidad, establecidas en sus estatutos y en sujeción a la Constitución y a la ley (Artículo 296).

En el Artículo 6 del Anteproyecto de Jurisdicción se define a las autoridades indígena originaria campesinas y de las comuni-

²⁹De acuerdo con el Artículo 302 de la Constitución de Bolivia, el concejo municipal tiene competencias exclusivas.

dades interculturales como las instancias legítimas, y los hombres y mujeres que de acuerdo con las normas y costumbres culturales propias de sus organizaciones ejercen una representación y las funciones de administración de justicia.

Jurisdicción indígena

De acuerdo con el Artículo 179 de la Constitución, "la jurisdicción indígena [...] se ejerce por sus propias autoridades" y goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria. Esto lo reafirma el Artículo 190, el cual establece que "las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios".

Esta jurisdicción se ejerce en los "ámbitos de vigencia personal, material y territorial", y "se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino" (Artículo 191):

— Están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandado, denunciantes o querellantes, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos.

— Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una Ley de Deslinde Jurisdiccional.

— Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.

Las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina deben ser acatadas por toda autoridad pública o persona. Para el cumplimiento de estas decisiones sus autoridades podrán solicitar apoyo de los órganos competentes del Estado (Artículo 192).

La jurisdicción indígena es delimitada a la jurisdicción de las autonomías establecida en los cuatro niveles (departamental, regional, municipal e indígena), en el caso de los pueblos indígenas la jurisdicción se supedita a los territorios ancestrales.

Las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina y de las comunidades interculturales son de cumplimiento obligatorio y tienen el carácter de cosa juzgada. Son irrevisables por las autoridades de la jurisdicción ordinaria, jurisdicción agroambiental, autoridades policiales y administrativas, bajo pena de sanción disciplinaria y otras medidas establecidas por ley (Artículo 10).

La jurisdicción indígena originaria campesina tiene competencia territorial para conocer y resolver todos los asuntos o controversias, que vulneren los derechos de los pueblos indígena originario campesinos, suscitados dentro de su territorio o cuando tales controversias se produjeran fuera de dicho territorio, afectando los derechos de los pueblos indígenas (Artículo 11).

Pluralidad jurídica

El pluralismo jurídico es un principio que, en Bolivia, ha sido reconocido constitucionalmente. Así, el Artículo 1 de la Constitución establece que "Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país". Así, el Artículo 30 establece que en el marco de la unidad del Estado, las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan del derecho al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión. Asimismo, el Artículo 178 establece que la potestad de impartir justicia se sustenta en diversos principios, entre ellos el pluralismo jurídico.

Lo indicado en esos artículos pone de manifiesto el reconocimiento de la existencia y aplicación del derecho indígena en los distintos ámbitos de la vida de las naciones y pueblos indígenas en Bolivia. Sin embargo, pareciera existir, en el ejercicio del derecho indígena, una suerte de condicionamiento al ordenamiento jurídico estatal, si se consideran los textos citados, así como el texto del Artículo 191 de la Constitución, el cual establece que la jurisdicción indígena "conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en la Ley de Deslinde Jurisdiccional".

Garantías procesales

Existen normas constitucionales que han sido definidas para contribuir al aseguramiento de una efectiva administración de justicia. Algunas de estas normas están contenidas en los siguientes artículos:

- Artículo 115: "El Estado garantiza el derecho *al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural*, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones".
- Artículo 120: "*Toda persona tiene derecho a ser oída por una autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial [...]*". "*Debe ser juzgada en su idioma; excepcionalmente, de manera obligatoria, deberá ser asistida por traductora, traductor o intérprete*".
- Artículo 178: "*La potestad de impartir justicia, se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos*". (Énfasis de la autora)

Si bien el Artículo 298 considera como competencia exclusiva del Estado la administración de la justicia, el Artículo 304 establece como competencia exclusiva de la autonomía de las naciones y pueblos indígenas el "ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley".

A pesar de estas garantías constitucionales formalmente definidas, en el pasado han sido documentados en Bolivia múltiples casos de impunidad, corrupción e injusticia en perjuicio de los indígenas. Sin embargo, la compaginación del sistema de justicia comunitaria y de los sistemas formales de justicia estatal sigue dando lugar a numerosas dificultades (Stavenhagen, 2007).

Ciudadanía intercultural

Una de las características de un Estado plurinacional es la conformación de una ciudadanía intercultural. Obviamente, esto se refiere tanto a personas de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes como al resto de la población. En todo caso, se parte del hecho de que el reconocimiento del titular de derechos colectivos está aceptado y compartido con todas sus connotaciones por el resto de la sociedad. Esos sujetos de derechos, con una identidad colectiva, requieren para ello contar con mecanismos que aseguren su participación plena en la gestión pública.

Uno de los conceptos sobre los cuales no hay consenso es precisamente la interculturalidad. Muchas veces se tiende a reducirla a relaciones de convivencia o dialogo entre culturas, colocando a un lado las relaciones de poder que conlleva la construcción de relaciones de interculturalidad. La interculturalidad se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo (Conven-

ción sobre la protección y promoción de las expresiones culturales, 2005). Es el proceso de defensa de las condiciones para la continuidad de la diversidad cultural y contribución para la existencia de relaciones equitativas y de mutuo respeto y enriquecimiento entre los pueblos originarios, y entre estos y el resto de la sociedad nacional (Ibis, s.f.)

Se entiende por interculturalidad un proceso político que busca construir sociedades y Estados respetuosos de la diversidad y de los derechos de las diferentes culturas, de manera que los pueblos y comunidades que han sido históricamente excluidos, puedan contribuir de forma propositiva a la construcción de países realmente democráticos, a través de nuevas relaciones de poder entre culturas y pueblos (Ibis s.f.).

Maldonado (2010) plantea que la interculturalidad se centra en la transformación de las relaciones entre los pueblos, nacionalidades y otros grupos culturales; el Estado, sus instituciones, políticas públicas; y el campo epistemológico, dialogo intercultural (nuevos marcos conceptuales, analíticos, teóricos, generación de nuevos conceptos y categorías).

Es el proceso de resignificación cultural, a partir del cuestionamiento de las relaciones de poder y la supremacía de la cultura hegemónica y las verdades epistémicas asumidas con validez universal. La interculturalidad es la construcción de un nuevo tipo de relaciones que superan las asimetrías sociales, políticas, económicas, religiosas y ser humano y naturaleza; construyen conocimiento y prácticas de respeto y enriquecimiento mutuo entre las culturas relacionadas; y buscan la transformación de la situación colonial y la construcción de un proyecto societal común entre las diversidades culturales.

En ese contexto, el concepto de ciudadanía intercultural hace referencia a las transformaciones que viven los pueblos indígenas, de forma integral. No separan los ámbitos económicos, políticos, sociales, culturales y espirituales. Por su visión integral, lo

expresan en relación con los cambios estructurales que están construyendo. Por ejemplo, entre los sumu-mayangnas, en el triángulo minero en la Región Autónoma del Atlántico Norte de Nicaragua, se observa una doble identidad. En un grupo focal en las minas, un participante afirmó: "para hablar de ciudadanía la clasifico en dos categorías: ser ciudadano de la Costa Atlántica, como ser minero o indígena mayangna, por lo que estoy en la segunda categoría", "y el argumento sobre esa percepción de identidad parecería por un lado que tiene que ver con logros y beneficios alcanzados con la autonomía regional multiétnica". "El sector minero no siente muy fuerte el proceso de autonomía, porque los logros que llegan al sector son una pequeñez, en comparación a lo que se queda en Puerto Cabezas".

En el análisis de un grupo focal en Bluefields, se resumen que la ciudadanía costeña se define con la articulación entre el territorio regional, la identidad étnica particular y el modelo autonómico que se está implementando. O sea que, además de la identidad étnica particular y el hecho de vivir en el territorio autónomo, es condición para la ciudadanía costeña ejercer los derechos de autonomía.

Los planteamientos coinciden en que ser ciudadano autonómico regional y nicaragüense equivale a gozar de los derechos de autonomía, como se señala en esta entrevista durante un grupo focal en las minas: "el ciudadano autonómico es el que se construye a partir de que nosotros logramos incorporarnos al quehacer de la Autonomía a nivel de la región, tratando de participar en todas las esferas de la vida política regional, como también nacional".

Por lo tanto, se puede concluir que, en el caso de Nicaragua, uno de los resultados más visibles del proceso de autonomía es el fortalecimiento de la ciudadanía autonómica intercultural. Ésta se define como el resultado de tener una identidad étnica particular, vivir en el territorio autónomo y ejercer los derechos de autonomía, además de los derechos y deberes como nicaragüense.

Para un buen gobierno autónomo, el tema de la ciudadanía intercultural constituye un desafío. Para enfrentarlo, los pueblos indígenas han promovido diversas estrategias, entre ellas:

- La promoción de la comunicación intercultural, a través de la formación de periodistas autóctonos y la multiplicación de medios de comunicación autóctonos.
- La promoción del uso de idiomas y símbolos regionales.
- La aplicación del sistema educativo autonómico regional en todos los niveles.
- El fortalecimiento y consolidación de las jurisdicciones propias.
- La consolidación de los espacios de participación en todos los niveles de la gestión pública.

Conclusiones

- En el ejercicio del derecho de determinar libremente sus relaciones con los Estados en un espíritu de coexistencia, beneficio mutuo y pleno respeto, su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural; los pueblos indígenas, tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural de los Estados.
- Estos pueblos han conservado sus características culturales específicas, su cosmovisión y su espiritualidad, y han optado por mantener una relación armoniosa con la naturaleza y el

medioambiente, a través de la aplicación de sus propias formas de organización, sus costumbres y sus tradiciones. Sin embargo, las características asociadas con esta noción no deben verse como algo estático, ya que la manifestación de la identidad individual y colectiva responde a las relaciones sociales, económicas y culturales, y las refleja.

- Un argumento que se ha utilizado para desconocer y violar los derechos colectivos —a pesar de vivir en contextos que se identifican como Estados de derecho— ha obviado las características fundamentales de la universalidad y la indivisibilidad de los derechos humanos. Por ejemplo, en el caso de las mujeres indígenas, estamos conscientes que bajo la característica de la universalidad de los derechos humanos, toda mujer puede disfrutar todos sus derechos humanos, independientemente de su cultura, religión y origen étnico. Sin embargo, bajo la característica de la indivisibilidad, es evidente que las mujeres indígenas sólo pueden ejercer los derechos individuales —conquistados para todas las mujeres— en la medida que gocen de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- Por lo tanto, un enfoque de derechos humanos para analizar los avances en materia de derechos culturales debe enfocarse desde los derechos individuales y colectivos, en referencia a los pueblos indígenas.
- El derecho de libre determinación no se agota en el acto constitutivo, a través del cual el pueblo o la nación se dota de un poder político propio, dentro del Estado, del que emana la posibilidad del autogobierno (Corona de la Peña, 1997). Por lo tanto, ¿cómo pueden los pueblos indígenas ejercer el derecho a la libre determinación dentro de los Estados existentes? Generalmente los Estados se han caracterizado por

ser excluyentes y, mientras no se modifique esa realidad estructural, se continuará negando a los pueblos indígenas el pleno ejercicio del derecho a la libre determinación. Esta afirmación nos conduce a establecer que es urgente generar una condición previa: la construcción de nuevos modelos de Estados, que por fin lleguen a ser incluyentes. Si para llegar a la constitución de los actuales Estados nacionales fue necesario un reordenamiento incluso territorial, es también posible un nuevo ordenamiento jurídico-político de los Estados.

- Para ello, un primer punto de partida constituye la nueva caracterización que debe asumir el nuevo Estado que vaya más allá del "Estado social de derecho" y que supere el límite declarativo que se ha hecho hasta el momento de lo "pluricultural y pluriétnico". La concreción o materialización de esa caracterización debe estar acompañada de la modificación de los espacios territoriales y la adopción de un régimen de autonomías que se sustente también en la perspectiva étnico-cultural. De esta manera, al interior de cada uno de los Estados se podrían constituir territorios indígenas o en territorios pluriculturales, dependiendo de la realidad poblacional asentada en un determinado espacio territorial.
- Esta redefinición territorial, de hecho, causará efectos que incidan para la adopción de nuevas formas de generación de autoridad, y de nuevas formas de ejercicio del poder y de desarrollo con equidad e identidad pluricultural. En cualquier caso, este régimen de autonomías también debe articularse para evitar la dispersión y la supremacía de unos u otros. De ahí que la proclama que ha recorrido por toda América, en el sentido de construir "Estados incluyentes con democracias pluriétnicas con regímenes autonómicos", se ubica como un camino posible y, sobre todo, viable.

- En este marco de reestructuración estatal, los pueblos indígenas no podrán ser víctimas de discriminación en relación con los demás pueblos y tendrán la oportunidad de intervenir en la toma de decisiones vinculadas al desarrollo económico, social, cultural político e institucional, así como intervenir en el destino de los recursos naturales y en la construcción de nuevas relaciones internas y externas con los Estados. En otras palabras, se puede definir la autonomía indígena como un proceso negociado entre los pueblos indígenas y el Estado, que garantiza el ejercicio de la libre determinación de dichos pueblos en sus propios espacios, y a la vez les asegura mecanismos de participación en los niveles del Estado, que les permite incidir en las decisiones de políticas públicas referidas a sus pueblos (Daes, 2002).
- En ese contexto, la autonomía se concibe como una forma de ejercer el derecho a la libre determinación. Como lo señala el Proyecto de Declaración de Derechos de Pueblos Indígenas del Mundo (Artículo 3), "los pueblos indígenas, como una forma concreta de ejercer su derecho a la libre determinación, tienen el derecho a la autonomía o autogobierno en materias internas y locales, especialmente cultura, religión, empleo, bienestar social, actividades económicas, administración, territorio, recursos, ambiente y el acceso a aquellos que no son miembros del grupo, así como a los medios para financiar estas funciones autónomas".
- El concepto de autonomía remite al conjunto de prerrogativas públicas que corresponden a una colectividad territorialmente asentada. Su definición más general responde a la necesidad de que los Pueblos pre-estados, ocupen un lugar dentro del Estado, sin que ello implique la desaparición de sus identidades étnicas como lo plantea el indigenismo; es decir, la necesidad de reconocer su composición plural (Es-

corcia, 2001). El Artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que "los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas". El derecho a la autonomía o autogobierno, al que se refiere ese artículo, tiene un carácter concreto y se relaciona con los asuntos internos y locales. Esto es, lo circunscribe a los espacios territoriales donde habitan los pueblos indígenas. Sin embargo, este derecho adquiere, dentro del derecho internacional público, aplicabilidad si la norma es ratificada por los órganos legislativos estatales y es desarrollado por una norma jurídica interna. Para Clavero (2008), esa declaración contempla un régimen de autonomía interna en el seno de los Estados, o lo que él denomina "libre determinación interna". Sin embargo, surge una reflexión e interrogante, cuya respuesta corresponde a los pueblos indígenas. Esta es: ¿pueden o no los Estados conceder el derecho de autonomía? Obviamente, los pueblos indígenas son los sujetos de ese derecho y, por lo tanto, quienes deben ejercerlo conforme a sus tradiciones milenarias, definiendo para ello el mecanismo relacional con el Estado que consideren más apropiado.

- Ese derecho es vital para continuar manteniendo el orden social establecido y desarrollado de manera sostenida por generaciones. Anaya (2005) afirma que "muchas comunidades indígenas han mantenido de facto sus propias instituciones de gobierno autónomo, vinculadas, al menos parcialmente con patrones históricos de interacción, control social y político". Algunos Estados latinoamericanos, antes de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, ya habían incluido preceptos constitu-

cionales que reconocen el derecho de autonomía a los pueblos indígenas. Así lo reconoció constitucionalmente a los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica el Estado de Nicaragua, desarrollándolo mediante el Estatuto de Autonomía de las Dos Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y su Reglamento; ambos vigentes y en proceso de implementación. Otro ha sido Bolivia, que incluso adoptó la declaración de manera íntegra. Aunque en este último caso el precepto constitucional está en proceso de desarrollo, a través de disposiciones normativas para su aplicación. La autonomía de los pueblos indígenas se caracteriza por cuatro aspectos básicos: la identidad de los sujetos; su ámbito y límites; las competencias que corresponden a las autoridades autonómicas; el marco jurídico que norma las relaciones entre el Estado y las entidades autonómicas (Stavenhagen, 2006).

- Refiriéndose a este tema, Díaz-Polanco (2003) es del criterio de que "no hay colectividad en un sentido político sin ámbito territorial". Agregando que "puede esperarse que el principio territorial siga siendo indispensable para los proyectos de autonomía en el futuro, dado que el territorio (vinculado a los recursos naturales y al andamiaje simbólico) constituye una demanda sólida entre los pueblos indios". Cabe preguntarse entonces: ¿cuáles son los criterios a considerar para determinar si los pueblos indígenas gozan de autonomía, como parte del ejercicio del derecho a su libre determinación? Estos serían: sujetos e identidad; territorio; ámbito y límites competenciales; y marco jurídico de las relaciones entre los Estados y las entidades autónomas.

Referencias bibliográficas

ALEMÁN, C.

2002 *Cultura Política en la Región Autónoma del Atlántico Norte II*. Nicaragua: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.

2010 *Informe de gestión de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación*.

ANAYA, J.

2005 *Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional*. España: Trotta

ASSIES, W.

2000 *El constitucionalismo multiétnico en América Latina: El caso de Bolivia*. Ponencia presentada en el XII Congreso Internacional "Derecho consuetudinario y pluralismo legal: desafíos en el tercer milenio", Arica, Chile.

CORONA DE LA PEÑA, C.

1997 *Planteos de autonomía en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.

CUNNINGHAM, M.

1998 *La autonomía regional multiétnica costeña de Autonomías Étnicas y Estados Nacionales*. México: CONACULTA-INAH.

CUNNINGHAM, M. y D. Mairena

- 2008 *Autonomía regional multiétnica una ruta hacia la libre determinación: La experiencia en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua*. Brasilia: Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

FONDO INDÍGENA

- 2010 *Estado del debate sobre territorialidad, libre determinación, participación, cooperación internacional e institucionalidad de los pueblos indígenas*. Inédito.

HALL, G y H. Patrinos

- s.f. *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina, 1994-2004*. [Documento en línea] <http://www.bancomundial.org/interactivo/charlas/hall_patrinos.htm>.

HOGDSON, J.

- 2004 *Gobernabilidad Democrática y Autonomía en la RAAS*.

IBIS

- s.f. Glosario. [Documento en línea] <http://www.ibisur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=35&Itemid=80&lang=es>.

MALDONADO, L.

- 2010 Conceptos claves para los pueblos indígenas. *III Reunión de Cátedra Indígena Itinerante*. Universidad Indígena Intercultural. Antigua, Guatemala, del 11 al 17 de octubre de 2010.

MATTERN, J.

- 2003 "Las Regiones Autónomas: un desafío para el proceso de la descentralización en Nicaragua". *Wani*. 32, 19-48.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

- 2004 *Proyecto de Declaración de Derechos de Pueblos Indígenas del Mundo*.
- 2010 *La situación de los pueblos indígenas del mundo*. [Documento en línea] <http://www.unic.org.co/documentos/SOWIP_DOC_EN.pdf>.

VALIENTE, A.

- 2005 *Administración de Justicia Indígena en las Leyes Comarcales y en la Legislación Panameña. Seminario Ombudsman y Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Costa Rica: educación, pluralidad y desigualdad

Mauricio González

Encuentro, puente y tránsito: antes y después de Abya Yala

Mucho antes de que Cristóbal Colón en su cuarto viaje bordeara las costas de Cariarí y Suerre, correspondientes a la costa de la actual Provincia de Limón, en el Caribe costarricense, la privilegiada ubicación geográfica del territorio hoy día llamado Costa Rica facilitaba el encuentro y el enfrentamiento entre culturas.

A lo largo de la "Línea Vieja", sobre la que corren cien kilómetros del Ferrocarril al Atlántico desde Puerto Limón hasta Guápiles, se han realizado los mayores hallazgos de oro arqueológico de todo el mundo. Las piezas recuperadas y exhibidas en el Museo del Oro del Banco Central de Costa Rica, después de los saqueos de otros pueblos indígenas y de los zambos, misquitos y ramas, así como de los piratas, españoles y coleccionistas privados, muestran una riqueza de diseños e influencias provenientes de diferentes latitudes de Abya Yala. Lo mismo ocurre con los trabajos en barro y cerámica, así como los tejidos artesanales en cestería de bejuco, bolsas y mochilas de burío y pita (Revista Historia y Cultura, 2010).

En el campo arquitectónico, lo más significativo de la diversidad aborígen se encuentra en el Monumento Nacional Guayabo, cerca de Turrialba, uno de los puntos por donde pasa la mencionada Línea Vieja. Guayabo era un centro de intercambio espiritual y

comercial, en el sitio arqueológico se puede apreciar la influencia de las culturas suramericanas y mesoamericanas.

Los primeros habitantes de la actual Costa Rica establecieron relaciones interculturales y enriquecieron su propia identidad a partir de la utilización de sus territorios como vías de intercambio de conocimientos, creencias, tradiciones y comercio. Los pueblos indígenas del norte y los del sur encontraron aquí un puente natural para el transitar de olmecas, mayas, aztecas, incas, chibchas y amazónicos.

Después vinieron otros, del este y el oeste. La invasión europea llegó desde el este y encontró, como en otros lugares del continente, lo que a la larga fue la inútil resistencia de los indígenas locales. Ya fueran bribris, cabécares, térrabas, ngöbes, malekus, chorotegas, borucas, buglés o huetares, para mencionar los nueve pueblos que aún cuentan con territorio, autoreconocimiento y reconocimiento oficial. O bien, los desaparecidos tariacas, que solían dominar a los demás, especialmente a bribris y cabécares en el Caribe.

El más apreciado líder indígena que se levantó contra los invasores españoles fue Pablo Presbere. En el imaginario del invasor español, existía un lugar más allá del horizonte conocido al que llamaban Tierra Adentro, sobre el cual se construían fantasías febriles relacionadas con la sed de oro. En 1709 Presbere comandó una de las mayores insurrecciones indígenas de la época. En nombre del bien común incendiaron catorce templos erigidos en contra de la voluntad de los invadidos y de paso fueron asesinados varios frailes y soldados. La revancha púnica no se hizo esperar, de los 700 indígenas capturados solamente 500 llegaron con vida a Cartago, capital de la Provincia de Costa Rica.

Cuenta la historia oral de los indígenas de Talamanca (Tierra Adentro) que cuando el líder rebelde fue apresado por los españoles le preguntaron su nombre. Él expresó: —*Ye'dör Pa'blu*. Tras su respuesta, el mal traductor sentenció: —*se llama Pablo*. Luego le preguntaron su apellido, a lo que respondió: —*Pe'berë*. Entonces

el traductor afirmó: —*Presbere*. Los españoles bautizaron así como "Pablo Presbere" al líder indígena que pagó con su vida la defensa de los pueblos antiguos y de sus territorios. Lo que se supone quiso decir fue: —*soy el rey de las Lapas... un hombre de paz*. El 4 de julio de 1710 lo mataron arcabuceado porque no había verdugo que supiera dar garrote, una forma de martirizar que consiste en hacer girar la cabeza lentamente a la víctima, hasta quebrarle el cuello.

Poco antes del asesinato de Presbere, los invasores españoles y colonos criollos iniciaron la siembra del cacao en el Caribe costarricense, utilizando mano de obra esclava negra, proveniente de África Ecuatorial y Occidental. El uso de negros en vez de indios tenía que ver con una suerte de retorcido sentido de la "piedad", que nadie sinteriza mejor que Jorge Luis Borges: "En 1517 el P. Bartolomé de las Casas tuvo mucha lástima de los Indios que se extenuaban en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas, y propuso al emperador Carlos V la importación de negros, que se extenuaran en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas".

El aislamiento caribeño con respecto del centro de la Provincia favoreció la alianza entre misquitos e ingleses, en el saqueo de plantaciones y el secuestro de trabajadores de las plantaciones y pobladores indígenas para venderlos o revenderlos como esclavos en las Antillas, mientras el cacao robado era vendido en Inglaterra. Pese a semejante tragedia humana, la llegada de los primeros negros en condición de esclavos constituyó una contribución adicional a la diversidad cultural de la Provincia. La negritud se expandió por el resto del territorio en los siglos subsiguientes y se fusionó con otras culturas en el origen de los modernos costarricenses. Mientras tanto, al Caribe sur siguieron llegando pescadores nómadas, especialmente de tortugas, que luego se convirtieron en agricultores, se asentaron y fundaron Cahuita, Puerto Viejo (Old Harbour), Manzanillo, Punta Mona y Punta Uva. Pequeños pobla-

dos aislados, habitados por negros libertos de habla inglesa, procedentes de toda la costa centroamericana y las Antillas Menores. Algunos de ellos se mezclaron con indígenas bribris, iniciando el surgimiento de los afro-bribris, multilingües que con el paso del tiempo hablaban y combinaban el inglés, el bribri y el español.

Durante el último cuarto del siglo XIX y tras un desfile de trabajadores centroamericanos, asiáticos y europeos que no pudieron con la dureza de las condiciones climáticas, llegó de Jamaica un contingente de negros de mayoría ashanti que se integró a la construcción del ferrocarril y luego se quedó varado en los terrenos aledaños a la construcción de las vías férreas. El Gobierno les entregó terrenos de 300 metros cuadrados para que subsistieran cuando la construcción iba mal, entre el Puerto de Limón y el poblado de Siquirres. Luego se asentaron e incorporaron en la naciente agroindustria bananera. La cultura negra limonense floreció de la semilla jamaicana, con la cual se introdujo la religión protestante, el inglés británico y la instrucción escolar inglesa. Con todo ello, el blues, el góspel y el surgimiento de cierta élite que rápidamente "jamaicanizó" al resto de los pequeños focos de población negra de otras culturas que habitaban el Caribe.

A mediados del siglo XX la negritud inició otra diáspora por el resto del país. Sin embargo, hoy día en Puerto Limón, niños y adolescentes negros aún asisten con su familia a las iglesias protestantes donde sobrevive el góspel que practican y modernizan en el "Góspel Extravaganza", un festival organizado cada año en el Liberty Hall del "Black Star Line". El Black Star sirve de testimonio de la gesta heroica del gran Marcus Garvey, tan tico como jamaicano, neoyorquino o africano. Los afrodescendientes limonenses añoran que su Calipso se baile en los actos cívicos en todo el país, junto con otras expresiones artísticas que sí son consideradas dignas del gusto oficial.

Casi al mismo tiempo de la llegada de negros jamaicanos, entraron al país por el Caribe y también desde el este —por el

Océano Pacífico— importantes contingentes de chinos atraídos al continente por la fiebre del oro en California, huyendo de las hambrunas cantonesas. Los hijos de los negros limonenses comparten la escuela con niños de origen chino, aunque también con nicaragüenses, colombianos, gringos y europeos, entre otras nacionalidades y culturas.

Al principio, las costas del Caribe y el Pacífico de Costa Rica siempre fueron lugares de tránsito y hogar de importantes diversidades étnicas y nacionales, al igual que las zonas de frontera. Hoy lo siguen siendo, junto con el resto del territorio nacional. Los chinos y negros que empezaron a llegar en la diáspora de sus naciones a finales del siglo XIX forman parte de una línea de continuidad entre los primeros pobladores indígenas que llegaron al continente por lo menos 10 000 años atrás, las migraciones europeas durante la conquista y la colonización, y el fuerte proceso de inmigración que vivió el país durante el último cuarto de siglo XX, especialmente de nicaragüenses y suramericanos atraídos por las mejores condiciones económicas y políticas de Costa Rica en relación con los países vecinos.

Estas últimas inmigraciones han multiplicado el flujo de personas que se integran a las labores menos calificadas en el mercado laboral o se integran a diversos servicios ofrecidos por sectores medios. También llegan anglosajones de diversos orígenes nacionales, que han provocado un fuerte movimiento en el mercado inmobiliario del país.

Antes que una anomalía, la inmigración define al país como un receptor neto de personas desde tiempos ancestrales, que preceden su propia fundación como provincia del reino español o como república independiente. Entre todas las presencias culturales, hay pueblos que supieron resistir y mantuvieron características que le son propias desde el punto de vista de su identidad. También hay otras identidades que surgen producto del mestizaje y la fusión. Hoy día, el marco jurídico nacional acepta su persistencia y

reconoce el aporte de todos los habitantes de la república a la vida cultural del país.

La Costa Rica auténtica es diversa, aunque el sistema educativo aún no haya aprendido a ser plural. Sin embargo, los escenarios concretos de la vida, del aula y de la institución educativa nos ilustran siempre lo que a veces tardamos demasiado en debatir y entender, desde los escritorios de la programación y la administración educativa.

En la Escuela de la Victoria, en Upala, no hay frontera con Nicaragua que valga. Los niños juegan medio recreo al fútbol y la otra mitad al béisbol. En Puerto Viejo de Sarapiquí una nueva "raza" de adolescentes y jóvenes dejaron el colegio de día, porque no les es útil y se fueron a estudiar de noche para graduarse y convertirse en profesionales de lo que ya saben hacer: turismo ecológico en el río de sus ancestros, el mismo río por el que costarricenses y nicaragüenses mercan desde siempre, el que trae a los nicaragüenses a trabajar en las cosechas y a sus hijos a estudiar en las escuelas ticas donde echan de menos el Momotombo, a Sandino y Rubén Darío, durante las clases de geografía, historia y español.

En Nicoya y Santa Cruz de Guanacaste, igual que muchos otros niños del país, mientras van de su casa a la escuela un vuelo chárter les atraviesa el cielo, intuyen que ahí viaja otro mundo al que pueden aspirar y, de hecho, acceden por internet; mientras sus mayores debaten sobre cómo construir una guanacastequidad que fluye entre los pasados con el aporte de indios, negros, andaluces y nicaragüenses, los presentes colmados de turistas y desigualdades y los futuros inciertos no de una, sino de muchas guanacastequidades. Estas últimas vividas desde las nuevas subjetividades de jóvenes que aún no saben cómo se compatibiliza el conservadurismo de un folklore que nos volvió a todos los costarricenses aburrida y mecánicamente guanacastecos, con la pérdida de la tierra, las costas y la fuerte presencia de capitales transnacionales que sustituyen a los antiguos hacendados cuasi feudales.

Ni hablar de toda la vertiente del Pacífico, poblada de culturas porteñas, marítimas, de trabajadores de las plantaciones (Puntarenas, Quepos y Palmar) e igual que el resto del país, recipiente de inmigraciones que vienen de toda Centroamérica, de toda América, en realidad de todo el mundo. Hay también una frontera en la que se confunden las culturas tico-panameñas, en Ciudad Neily y Canoas, al lado de la numerosa colonia italiana que lucha con fuerza en defensa de su identidad en San Vito.

Mientras tanto, los jóvenes de la urbe del centro del país en Alajuela, Heredia, Cartago y San José claman, a su vez, por el análisis pendiente que tiene el sistema educativo con las culturas urbanas, las mismas que han impuesto su impronta cultural al resto del país por medio del sistema educativo, desde centros poblacionales estratégicos (San Carlos, San Isidro, San Ramón, Turrialba, Guápiles, Liberia y el propio Limón) promoviendo la estandarización cultural desde el mito fundante de la Costa Rica blanquita y mesocrática. Pero la cultura adulto-céntrica del centro, que trata como menores a sus propios jóvenes y ve con ojos de minoridad a sus pares diversos del resto del país, entiende muy poco de las nuevas dinámicas sociales y de las nuevas generaciones que de ahí surgen. La élite que impone el sistema educativo desde el centro, preocupada por preservar su mito fundante, se ha quedado debiendo la comprensión de su propio contexto.

Pese al centro, Costa Rica sigue siendo una vía de intercambio de conocimientos, creencias, tradiciones y comercio, el puente natural para el transitar de muchas culturas, como en los antiguos tiempos de Abya Yala. . . Por cierto, en medio de los contextos locales que se ilustran en la figura anterior se encuentran 24 territorios indígenas, donde habitan nueve pueblos aborígenes. Sobra decir que, por razones obvias, ni siquiera aparecen en el mapa.

La gramática de lo plural: dimensiones de la pluralidad cultural

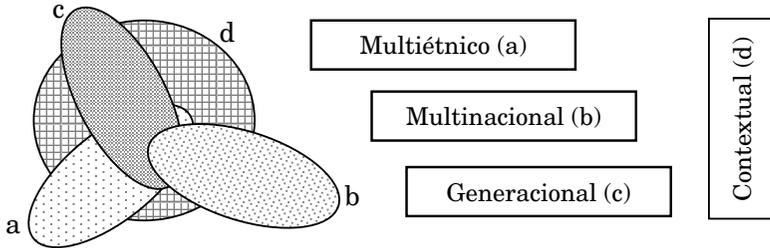
Sí, Costa Rica es un país culturalmente diverso. Aún siendo esto cierto, como ha quedado ampliamente expuesto, quedarse tan sólo con ese calificativo para explicar tal diversidad implica correr el riesgo de quedarnos irremediablemente cortos. La noción de diversidad permite describir prácticamente cualquier cosa, pero ¿qué implicaciones analíticas y prácticas tiene desde una perspectiva específicamente cultural?

Privilegiar lo diverso haciendo resaltar las singularidades de cada cultura por encima de la convivencia, puede conducirnos por el riesgoso camino del fomento de insensatas fragmentaciones identitarias. También está el otro extremo, fomentar utopías negativas que, pretendiendo una supuesta integración humana, tratan de borrar las singularidades y estandarizar las diferencias.

Entonces, ¿cómo trascender la descriptiva noción de diversidad? ¿Cómo pasar del discurso de lo diverso, cada quien con su universo, al del pluriverso? ¿Cómo dejar de escribirnos y describirnos en singular (que hace referencia a un único atributo de la palabra), para pasar a escribirnos y describirnos en plural?

Puede que a la descriptiva noción de diversidad se le pueda agregar algún valor incorporándola en la noción de pluralidad. La gramática de lo plural no se contrapone, sino que incorpora a los singulares diversos, sobre todo en contextos específicos como los narrados más arriba. En términos esquemáticos, lo pluriversal podría representarse en cuatro dimensiones de análisis, tal y como se aprecia en el cuadro 2.

Cuadro 2: **pluralidad cultural**



La dimensión multiétnica hace explícita la conciencia nacional acerca de los primeros habitantes aferrados al territorio como concepto político y a la tierra como ámbito de existencia material y reproducción cultural. En esta dimensión también se hace explícita la presencia en el país de habitantes negros y chinos. Cada grupo étnico originario o llegado al país con posterioridad o durante el proceso de conquista y colonización ha mantenido características que le son propias, desde el punto de vista de su identidad.

La dimensión multinacional. Los chinos y negros de origen caribeño, que empezaron a llegar a Costa Rica a finales del siglo XIX, también podrían ubicarse en esta segunda dimensión. Mediante ella se quiere comprender la línea de continuidad entre las primeras migraciones europeas, desde la conquista y la colonización, la segunda oleada de finales del siglo XIX y el proceso de inmigración que ha vivido el país durante el último cuarto de siglo. Especialmente de nicaragüenses y suramericanos, aunque también de anglosajones de diversos orígenes nacionales.

La dimensión generacional se refiere a las relaciones entre los adultos, y los niños y adolescentes. Interesa aquí principalmente el tema de la adolescencia por ser justo el momento en que se

produce el mayor desencuentro de los estudiantes con el mundo de la educación. Tanto entre los primeros pobladores de este territorio llamado Costa Rica, como entre todos los que llegamos después y los que siguen llegando, la relación intergeneracional no tiene porqué ser fácil. A las generaciones anteriores les corresponde transmitir la tradición, mientras que a las nuevas generaciones les corresponde cuestionar, innovar y crear lo nuevo.

La dimensión contextual representa el ámbito de intervención de un sistema educativo organizado territorialmente, en el marco del pluriverso de todas las diversidades que se expresan en el nivel local donde hacen intersección elementos de las dimensiones multiétnica, multinacional y generacional. Cada contexto tiene su propia historia social que le distingue de otras comunidades y le imprime un sello propio, una identidad muchas veces en estado de latencia y otras en manifestación permanente. A la identidad producida en un contexto local específico le corresponde, a su vez, vivir en el mundo actual, enmarcada en otros contextos que vuelven su condición mucho más compleja. Para fines descriptivos, podríamos distinguir, al menos, cuatro contextos de convivencia:

- El contexto personal-familiar marcado por la historia familiar, la condición étnica, nacional y los grados de migración interna en el país o de origen externo.
- Contextos locales formados por comunidades desde las cuales los vecinos establecen relaciones de intercambio de carácter horizontal con comunidades de iguales o de carácter vertical en términos políticos y administrativos con el Estado.
- El contexto nacional que en un país en extremo centralizado desde el punto de vista político-administrativo cobra mucho peso, especialmente cuando las instituciones funcionan definiendo políticas y programas de manera vertical que en el nivel local simplemente deben ejecutarse.

- El contexto global en que los niños y adolescentes cada día tienen mayores posibilidades de aprehender el mundo, sin importar la comunidad a la que pertenezcan y lo pueden hacer, igual que con el contexto nacional, por la vía de la educación, los medios de comunicación y por la vía de la irrupción del mercado internacional en sus comunidades.
- El contexto de las relaciones de producción y distribución que marcan las condiciones socioeconómicas en todos los contextos que les corresponde desenvolverse a los sujetos como individuos y como colectivos.

Una perspectiva construida desde la pluralidad implica el diálogo entre los culturalmente diferentes, aunque, de manera radical y universal, iguales en dignidad y derechos. En otras palabras, la última universalidad aceptable es la de los derechos, aunque la política educativa, la formación y la práctica docente, la pedagogía y la evaluación estén aún muy lejos de entenderlo.

Ahora bien, queda siempre abierta la discusión sobre la validez del discurso de los derechos como un referente universal, debido a su supuesta impronta pro occidental y del norte. En esta reflexión no es ese el caso. Antes que un dogma, los derechos humanos no son entendidos aquí como una atribución intrínseca de sus titulares por razones de orden natural o divino, sino como una construcción social que permite reconocer en los otros interlocutores válidos, portadores de una dignidad producto de su propia biografía social, de su propia historia y, en fin, de su propia identidad.

En este punto vale la pena realizar algunas precisiones adicionales, a propósito de la gramática de lo plural. El respeto y la apreciación de la pluralidad cultural implica asumir una actitud crítica con respecto a las ideas y acciones transculturizantes de los centros de poder nacionales y globales que pretenden la estandarización. Aunque, de la misma manera, se debe ser crítico con respecto al relativismo multiculturalista. En su versión más liberal, el relativismo califica cualquier manifestación autóctona de la

cultura como intocable e indiscutible, cual atributo de una supuesta pureza y antepone los intereses del grupo cultural específico a los derechos de los individuos que lo componen o de la colectividad mayor a la que dichos grupos pertenecen. En su versión más conservadora, el multiculturalismo produjo el *apartheid* en Sudáfrica y la segregación racial en los Estados Unidos.

Las relaciones interculturales deben estar signadas por el respeto de las singularidades en las que reside la riqueza de la pluralidad, hasta el límite en que no se relativice la aplicación de la norma en nombre de la defensa de prácticas que, supuestamente arraigadas en la cultura, van en detrimento de los derechos humanos de los que todas las personas son titulares. Aquí la educación es clave, contribuyendo a evitar la dispersión de intereses apertrechados en fragmentaciones y particularidades promotoras de la disolución e incluso del enfrentamiento entre etnias, naciones y generaciones. Precisamente por la violencia que ha marcado las relaciones entre diversos grupos —de la que está llena la historia de la humanidad—, es que el primer artículo de la Convención Universal de los Derechos Humanos dice lo que dice y su vigencia será siempre una indeleble señal de renuncia al estado de naturaleza y de denuncia a cualquier tipo de barbarie.

Políticas educativas y pluralidad cultural: pueblos y territorios indígenas

El derecho es norma e institución, pero ante todo es relación. Como tal, produce y reproduce normas, instituciones y relaciones de poder. El primer artículo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que todos nacemos iguales en dignidad y derechos, y lo dice así de claro porque no es cierto. "La realidad" lo niega todos los días.

Costa Rica ha sido un país extraño en el contexto del subdesarrollo. Ha legislado y cumplido los derechos económicos y sociales de sus habitantes mejor que muchos otros países con mayores niveles de ingreso. Lo ha hecho sin comprometer el respeto de los derechos políticos y civiles de sus ciudadanos, con estabilidad política, desplegando las reglas del juego de la democracia electoral y representativa de manera ininterrumpida durante los últimos 60 años. Sin Ejército desde hace más de medio siglo, lo que le permitió a su diplomacia desactivar la guerra centroamericana de los años ochenta y a todo un pueblo ser merecedor del Premio Nobel de la Paz por el presidente de turno. Aún más, durante las últimas dos décadas se ha convertido en un país insignia en la defensa del medio ambiente y el desarrollo sostenible, preservando el 25 % de la totalidad de su pequeño territorio.

Sin lugar a dudas, Costa Rica es un país de merecido prestigio, cuyo Estado desplegó desde su mismo origen, a lo largo y ancho del territorio nacional, un discurso en materia de política educativa: el territorio es uno, la nación es una, la educación es una, el estudiantado es uno, el currículo es uno.

Esa noción de universalidad tan católica y desprovista de incertidumbres que tanto gusta a Benedicto XVI, quizás haya sido necesaria durante la fundación de la República, por una cuestión de afirmación de la unidad política y la soberanía territorial, pero en términos ideológicos es un lastre y está en deuda con la historia y los seres humanos que la hicieron y la hacen. Y tanto lo es, que es muy común escuchar en los más diversos círculos de opinión, afirmaciones de quienes alimentados por el mito fundante de la Costa Rica blanquita y mesocrática, dicen que la falta de indios y negros en el territorio nacional hizo la diferencia, y permitió avances sociales y económicos mayores que los del resto de Centroamérica.

Lo dispuesto por el ordenamiento jurídico nacional a finales del siglo pasado en materia de derechos humanos e identidad cultural, contribuyó a que el Estado costarricense iniciara un proceso de

reversión histórica del tradicional racismo criollo y sus diversas manifestaciones en diferentes tipos de discriminación.

En 1994 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley del Día de las Culturas (No. 7426), que reconoce de manera explícita el carácter multiétnico y pluricultural del país y el papel del sistema educativo, al atribuirle la adaptación de los planes de estudio de la educación pública. Dicha ley especifica lo dispuesto desde 1957 en la Ley Fundamental de Educación, que hasta entonces no había sido interpretada en clave de respeto y promoción de la pluralidad cultural. Con la Ley Fundamental, el legislador facultó al Estado costarricense, en la figura del Ministerio de Educación Pública, para ofrecer a las comunidades programas tendientes a elevar el nivel cultural, social y económico de sus miembros por medio del estímulo del desarrollo de la solidaridad y de la comprensión humana, así como de la conservación y ampliación de la herencia cultural. Pese a esta claridad y amplitud de propósitos, fue necesario que la Ley 7426 fuera explícita en términos de pluralidad étnica y cultural.

La ley como construcción y la realidad como construcción, coinciden como pocas veces en señalar que la educación requiere pasar de una concepción de unidad nacional estandarizante a la noción de unidad en la pluralidad. Pero las respuestas no son homogéneas, el Estado se muestra como una masa de instituciones que procesan de manera diferenciada el reconocimiento y la aceptación de la pluralidad cultural. El legislador promulga leyes contrarias a las prácticas discriminatorias de los administradores y algunas veces la justicia condena al administrador por sus malas prácticas, que ahora son ilegales. La norma dictada en materia de pluralidad, más que un instrumento regulador, representa una propuesta política y programática inspirada en la ética de los derechos, aunque con cierto nivel de exigibilidad, propia del ordenamiento jurídico y de los mecanismos disponibles para otorgarle eficacia.

El desafío relacional entre sujetos de derechos pertenecientes a diversas etnias, nacionalidades, generaciones y territorios que nos plantea la perspectiva intercultural va más allá de las reformas curriculares, programáticas, pedagógicas o administrativas que puedan acordarse en la política educativa, y no obstante, obligatoriamente las incluye. La educación puede pensarse sin interculturalidad; pero pensar la interculturalidad sin educación es bastante más difícil. La falta de reflexión sobre estos temas al interior del sistema educativo produce una educación que no reconoce a los sujetos con los que se relaciona cotidianamente.

Con el fin de ilustrar mejor lo dicho, en lo que sigue se abordará el problema de la relación entre educación, pueblos y territorios indígenas, partiendo de la dimensión de análisis multiétnica, descrita en páginas anteriores.

La Asamblea Legislativa aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y lo introdujo en el ordenamiento jurídico interno desde 1992. Posteriormente el nivel político del Ministerio de Educación normó su aplicación, con la promulgación del Decreto N° 22072 de 1993, mediante el cual creó el Subsistema de Educación Indígena. Sin embargo, los administradores educativos nunca lo pusieron en práctica, hasta que un indígena planteó una denuncia en la Defensoría de los Habitantes que falló a su favor. Una vez que el Ministerio acogió las recomendaciones de la Defensoría, puso en práctica la normativa pertinente y terminó desplazando maestros no indígenas para nombrar maestros indígenas en sus respectivos territorios. La reacción no se hizo esperar y los afectados interpusieron un juicio constitucional contra el Ministerio de Educación, cuyo resultado se resume a continuación.

Apostilla

Expediente 09-001849-0007-CO

Resolución N° 2009-04773

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
San José, a las doce horas y un minuto del veinte de marzo del dos mil nueve. Recurso de Amparo interpuesto por Carolina Piedra Jiménez y María Roselles Brenes Salas, contra el Director de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública.

Considerando IV:

[...] En los últimos tres años, las amparadas Carolina Piedra Jiménez y María Roselles Brenes Salas trabajaron interinamente como profesoras de Educación General Básica I en la Escuela Ngöbegüe [sic], ubicada en una reserva indígena Guaymí. Tales funcionarias no pertenecen a la etnia Ngöbegüe [sic] ni hablan su idioma. En consecuencia las amparadas incumplen lo dispuesto en el Artículo 9 del Decreto Ejecutivo número 22072-MEP del 25 de febrero de 1993. Por tal razón, su desempeño laboral en los citados puestos se dio en condición de aspirantes, toda vez que incumplían los requisitos de idoneidad específicos para fungir como docentes en una reserva indígena, requisitos que, además, encuentran cobijo jurídico en los Artículos 76 de la Constitución Política, así como en los numerales 28.1 y 28.3 del Convenio Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Conforme a los ordinales 27.1, 27.2 y 28.1 de tal Convenio, el Ministerio de Educación Pública consultó la situación a la Asociación de Desarrollo Integral

de la Reserva Indígena Guaymí, producto de lo cual concluyó que en sustitución de las amparadas se debía nombrar a Elías Torres Ortiz y Rigoberto Carrera Rodríguez, quienes contaban con el aval de esa organización, pertenecían a la etnia Ngöbegüe (sic), hablaban su idioma y tenían experiencia en territorios indígenas. Ciertamente, ni Torres Ortiz ni Carrera Rodríguez acreditaron la condición de profesores titulados, por lo que también son aspirantes; sin embargo, en consideración al derecho constitucional y humano de las poblaciones indígenas a que se preserven sus lenguas autóctonas, en relación con su derecho a participar de manera coordinada con el Estado en la adopción de medidas de gobierno y desarrollo que les afecten (lo que encuentra sustento normativo en un instrumento de derecho internacional de los derechos humanos, el Convenio 169), la Sala estima que los citados servidores se encuentran en mejor condición que las amparadas, por lo que resulta razonable que el Ministerio de Educación Pública hubiera reemplazado a las últimas en los puestos de marras, máxime que a diferencia de ellas, los servidores reemplazantes sí contaban con el aval de la reserva indígena afectada. De ahí que el amparo resulte improcedente.

Por tanto:

Se declara sin lugar el recurso. Comuníquese.

Adrián Vagas B.

Presidente a.i.

(firma de los magistrados integrantes
de la Sala Constitucional)

En esa ocasión, la Corte Suprema de Justicia falló a favor de las comunidades indígenas y del Ministerio de Educación. La comunidad indígena ngöbe de Alto Guaymí de Coto Brus topó con suerte, además la experiencia les abrió la posibilidad a otras comunidades de reivindicar los mismos derechos, aunque como veremos una golondrina hizo y no hizo verano. En la actualidad, nueve pueblos aborígenes habitan 24 territorios que abarcan aproximadamente 330 509 hectáreas distribuidas en casi todas las provincias de Costa Rica. Se trata de los pueblos cabécares, bribbris, borucas, ngöbes, huetares, maleku, chorotega y térraba, a quienes la Ley y el Estado les reconocen la soberanía sobre el 7 % del territorio nacional, aunque el conflicto por la propiedad de la tierra y la delimitación y administración de los territorios indígenas está a flor de piel y por mucho tiempo no terminará de resolverse (Borge, 2007).

En relación con los pueblos indígenas, el sistema educativo es particularmente discriminador porque las subjetividades de estos pueblos, cuando no son ignoradas o negadas por la escuela, son abiertamente confrontadas en condiciones de franca asimetría en las relaciones de poder con el Estado. Conviene tomar en cuenta que la educación es siempre un proyecto político de una parte de las élites nacionales que, sobre todo en un sistema educativo tan verticalizado como el costarricense, deciden desde el centro lo que se puede y no se puede aprender en cada rincón el país.

Hoy día ese proyecto político está obligado jurídicamente a pactar con el proyecto político educativo de los pueblos indígenas; así lo acordó la mayoría de los países del mundo al aprobar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así lo asumió el país cuando la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 7316 del 3 de noviembre de noviembre de 1992 con que quedó ratificado el convenio, así lo saben los pueblos indígenas. La propia Sala Constitucional les da la razón, al decir que su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen, es la pura puesta en

práctica de los principios democráticos correctamente entendidos, porque implica el ejercicio permanente del poder por el pueblo. De la capacidad de los pueblos indígenas para generar profesionales responsables que se hagan cargo de luchar por la administración autónoma de sus territorios, parece depender su futuro en materia de sobrevivencia como cultura.

Los indígenas tienen claro que no quieren perder el derecho de ser singulares y también tienen claro que no tienen el deber de ser pobres. En la medida que se apropien de la educación, en esa misma medida podrán hacer un uso razonable de territorios que encierran no solamente escenarios naturales de belleza incomparable que coinciden con parques nacionales y zonas protegidas, sino que también son escenarios de la más rica biodiversidad y, por supuesto, son reservorios forestales y minerales, así como fuentes de energía hidráulica y posiblemente de hidrocarburos. Todos esos auténticos tesoros que pueden formar parte de una opción nacional para el desarrollo sostenible, equitativo y justo, en el que los pueblos indígenas tendrían mucho que decir, representan también una tentación sin límites para la inercia insaciable de la modernidad depredadora.

He ahí el desafío y la riqueza de la discusión acerca del presente y el futuro de la educación indígena en Costa Rica, que, vista desde esta perspectiva amplia, es mucho más estratégica que la bondad filantrópica de los espíritus solidarios, que el centralismo a ultranza del sistema educativo o el desinterés insufrible de los burocratas capitalinos. No obstante, siguen escuchándose voces que claman por la integración de los niños indígenas en la educación estandarizada cuando el gran reto es incorporar la cultura como pilar fundamental del proceso educativo y, a su alrededor, reconstruir el currículo académico.

En los territorios indígenas, el Ministerio de Educación Pública atiende aproximadamente a 12 000 estudiantes en 400 centros educativos a cargo de 1000 docentes. La cantidad de centros educa-

tivos es notablemente alta y el promedio de estudiantes por centro y por docente es bastante bueno. Pero estos, como casi todos los promedios en materia de educación, son engañosos. Debido a la dispersión del mundo rural los servicios son limitados y de difícil prestación: en educación preescolar los servicios educativos son mayoritariamente itinerantes; en primaria, el 95 % de las escuelas es unidocente; en secundaria, hay quince telesecundarias y apenas cuatro colegios académicos que brindan los servicios del tercer ciclo y educación diversificada —más tres servicios de Centros Integrados de Educación para Jóvenes y Adultos (Ministerio de Educación Pública, Dirección de Planeamiento y Desarrollo Educativo, Departamento de Planes y Programas, 2008).

Estos números explican que la aceptable cobertura del 93 % de la educación primaria, caiga al 21 % en secundaria y también que de cada diez estudiantes que inician la primaria, con mucha suerte, uno logre graduarse de bachiller. Todo esto, en un proceso signado, además, por la falta de calidad, en el que el 50 % de los docentes es aspirante y la gran mayoría, igual a quienes ocupan propiedad, es ajena a la cultura en que le corresponde desempeñarse como educadores (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2008).

Puede que este sea el panorama general de una buena parte de la educación rural en Costa Rica, con la notable diferencia de que estamos hablando de comunidades indígenas aquejadas por problemas de equidad y calidad educativa aún mucho más complejos, debido a su condición de pueblos excluidos no solamente de la lógica del cumplimiento de sus derechos económicos y sociales, sino también y principalmente de sus derechos culturales, en un contexto en el que cultura menospreciada y subdesarrollo extremo constituyen las dos caras de una misma moneda.

Desde el punto de vista programático, los responsables de la gestión académica del Ministerio de Educación Pública y en particular las funcionarias de la Dirección Curricular, en vez de una

política curricular que integre de manera armónica la cosmovisión y las aspiraciones de desarrollo de los pueblos indígenas con el currículo nacional y el conocimiento universal, lo que han propuesto y lo que han hecho es imponer un currículo estandarizado que en nada responde a las necesidades de los pueblos autóctonos. La existencia, desde hace tres lustros, del Departamento de Educación Indígena en las oficinas centrales del Ministerio como una reducida pieza de arqueología burocrática, ha estado al servicio de la legitimación de estas malas prácticas. En el mejor de los casos y de manera realmente reciente, el currículo nacional se combina desarticuladamente con clases de lengua impartidas por 70 docentes y de cultura impartidas por otros 40, que solo logran cubrir de manera muy deficiente en lengua el 65 % y en cultura el 45 % de la educación primaria, proceso que se corta en la secundaria donde no se continúan este tipo de estudios (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2008). Semanalmente cada niño recibe tres lecciones de lengua y dos de cultura, lo cual habla por sí solo.

Más allá de la exclusión propia de la pobreza estructural que aqueja a la población campesina del medio rural disperso, en el caso de los pueblos indígenas, la incomprensión y falta de valoración de las culturas autóctonas, su historia, sus conocimientos, sus sentires y saberes provocan que, en el mejor de los casos, lo que impere en la prestación de los servicios sea un enfoque asistencialista que considera a estas poblaciones objetos de misericordia y de lástima y, en el peor de los casos, una práctica discriminatoria que los ve como objeto de intervención a integrarse al resto de la sociedad, aunque bajo la evidente negación de sus derechos culturales.

En cuanto al derecho a mantener el idioma materno de los pueblos indígenas y, por supuesto, la cosmovisión y la vida ligadas a ello, el Artículo 76 de la Constitución Política es muy claro: "El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas na-

cionales". Al respecto, en su voto N° 4427-98, la Sala IV dictaminó lo siguiente:

A juicio de este Tribunal la reforma al Artículo 76 objeto de la consulta se inscribe en la tendencia universal por el reconocimiento de la singularidad de los pueblos indígenas, de su cultura, sus tradiciones, sus instituciones, sus autoridades e incluso de su régimen jurídico consuetudinario propio. El fortalecimiento de las lenguas indígenas constituye sin duda un avance positivo en ese sentido por parte de Costa Rica, que por ley N° 7316 del 3 de noviembre de noviembre de 1992 aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Los idiomas cabécar, bribri, ngöbe y buglé se mantienen vivos, en uso y con importantes variaciones por parte de los respectivos pueblos indígenas, en dependencia del lugar que habitan. Y para que quede claro que la historia de Pablo Presbere es historia viva, es muy educativo recordar algo que ocurrió en Tayní, territorio cabécar ubicado en los altos del Valle de la Estrella en la provincia de Limón. A un diligente profesor de inglés se le ocurrió desarrollar un proyecto para nombrar a las aves con sus nombres en cabécar, español e inglés, lo cual resultó muy entretenido para los estudiantes. El proyecto se volvió más ambicioso y decidieron realizar un registro cabecarizado de los clanes a que pertenecen los estudiantes, para que cada quien eligiera su nombre cabécar, su nombre aborígen. Y aquí viene entonces el hallazgo para el profesor y los propios estudiantes. Antes de este ejercicio los docentes no indígenas y el personal del sector salud que entraba a la zona, pensaban que los "problemas de aprendizaje" se debían a que los indígenas se casaban entre miembros de una misma familia. Con el registro cabecarizado se dieron cuenta que aquello era una falacia, porque los clanes después de cientos de años continúan separados. Des-

cubrir la verdad no fue difícil, a los funcionarios que realizaron el registro civil bien entrado el siglo XX les resultó más "simple" imponerles apellidos "conocidos" a esos "pobres indios" y eso explica porqué casi todos usan el apellido Morales. Por casualidad —o quizás no—, el apellido Morales no tiene topónimos de origen geográfico, simplemente es un derivado de "moral" y, por supuesto, dado que las palabras no son neutras, en este caso se trató de la moral del personal estandarizante del Registro Civil.

La prioridad no es que los niños no aprendan a leer y escribir en español, sino que lo hagan primero en su idioma materno para que luego se les facilite el aprendizaje de los demás idiomas a partir del fortalecimiento de la autoestima individual y colectiva a que da lugar el reconocimiento de lo propio. En este mismo sentido, tanto la reforma del Artículo 76 de la Constitución Política, como el Artículo 29 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ofrecen un marco jurídico suficiente para que la educación de los niños de los pueblos indígenas permita el desarrollo de conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional. Puede notarse con claridad el reconocimiento explícito tener la oportunidad de manejarse en contextos más amplios que el del origen. El tema no se queda ahí, pues el Artículo 31 establece que deben adoptarse medidas de carácter educativo con el objetivo de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a los pueblos originarios todos los sectores de la comunidad nacional. En una pretensión de justicia, en el mismo artículo se establece que se deben hacer esfuerzos por asegurar que los libros de Historia y demás material educativo, ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados. El Artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño va un poco más allá y compromete a los Estados firmantes a encaminar la educación de

los niños y adolescentes hacia el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en el que viven, del país del que sean originarios y de las civilizaciones distintas a la suya y a prepararles para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos y nacionales.

Estos artículos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes deben ser entendidos en el contexto normativo en que se inscriben: el convenio se aplica a los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras nacionales (Artículo 1). Todas las acciones deben encararse con la participación y cooperación de los pueblos indígenas, pues el Artículo 6 les otorga la que quizás sea la mayor garantía en materia de política pública: el derecho de consulta. Textualmente se lee:

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos

necesarios para este fin. Las consultas llevadas a cabo en la aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Respecto al Artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia manifestó en el voto 3003-92:

[Al] establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de estos pueblos aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden por cierto, con los principios democráticos correctamente entendidos los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen.

La sentencia de la Sala Constitución resulta fundamental, si se considera que en el ordenamiento jurídico costarricense, los convenios internacionales cuando protegen más y mejor los derechos humanos, priman sobre la propia Constitución (votos 23013-1995 y 6856-2005 de la Sala Constitucional).

El fortalecimiento de la educación indígena debería significar la superación del modelo de oferta centralizada y etnocentrista, que juega en contra de los pueblos indígenas y la promoción de la autonomía académica de la educación indígena. La última debe darse no sólo a partir de la lectura jurídica consciente e informada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, sino también debido a las deplorables condiciones materiales en que se desarrolla la educación indígena, cuya solución urgente requiere de medidas especiales que sólo los pueblos y comunidades indígenas, en coordinación con las autoridades políticas del nivel central

y regional del Ministerio de Educación Pública, deben aprender a encarar.

En esta misma línea, el Gobierno de Costa Rica estableció un convenio de préstamo con el Banco Mundial para el financiamiento del Proyecto Equidad y Eficiencia en la educación, orientado a la satisfacción de algunas necesidades de comunidades rurales, especialmente indígenas.

El proyecto fue pactado desde 2005 y al principio el Ministerio no tenía mucha idea de cómo encararlo bajo las reglas del juego de los derechos de los pueblos indígenas. Hoy día, el proyecto centra sus prioridades en el cumplimiento de esos derechos, aunque su desenlace está aún por verse, pues las resistencias de la burocracia y el centralismo histórico pesan mucho en este tipo de esfuerzos. La agenda incluye los siguientes aspectos:

- En materia de recursos humanos, desde diciembre de 2008, el Ministerio puso en práctica un proceso de consulta de los nombramientos, acatando parcialmente las recomendaciones que al respecto había hecho la Defensoría de los Habitantes.
- Se produjo el reconocimiento de los territorios indígenas dentro de las definiciones territoriales del Ministerio de Educación Pública, incluyéndolos por primera vez como referentes realmente existentes, creando estructuras regionales y circuitales que los agrupan. En el ámbito de los recursos humanos se tiene claro que todo el personal de estas estructuras administrativas deben pertenecer a sus pueblos originarios.
- El tema sustantivo de la educación indígena pasa por un proceso de descentralización y ruptura con el modelo etnocentrista vigente, con el objetivo de promover de manera paulatina la articulación de la cosmovisión y las aspiraciones de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas, con el currículo nacional. Está en la propuesta la reforma de la organización de las oficinas centrales del ministerio, con el fin de

redefinir, a la luz de los cambios que se están formulando, el papel del actual Departamento de Educación Indígena.

- En cuanto a infraestructura escolar, que en los territorios indígenas se encuentra en un estado tan deplorable como los resultados mismos de la gestión académica, el proyecto está priorizando el gasto de 30 millones de dólares y se espera que para finales del año 2011 alrededor de 100 comunidades vean reconstruidas, en su totalidad, las instalaciones de sus centros educativos.

Pluralidad cultural y desigualdad social

Para poder ser intercultural, la educación debe ser educación, el derecho debe ser cumplido, algo aún insuficiente en Costa Rica. Las brechas se ensanchan cuando se trata de contextos educativos a los que hemos hecho referencia, poblaciones rurales o de urbanización muy precaria, comunidades integradas por diferentes oleadas de migrantes internos y extranjeros que se instalaron a lo largo del siglo XX y aún hoy lo siguen haciendo en busca de mejores oportunidades económicas, en lugares donde los servicios públicos tardaron décadas en desarrollarse o en lo que se asentaron enclaves agroexportadores. Comunidades de campesinos de subsistencia, comunidades rurales indígenas, de afrodescendientes y de fronteras que, aún y cuando habitan lugares ricos en biodiversidad y pluralidad cultural, representan sectores sociales muy pobres y excluidos del bienestar.

Junto con los pobres históricos y los precarizados sectores medios de las ciudades, este conjunto de poblaciones rurales representan, bajo el actual modelo productivista, a los "perdedores" en el juego del ajuste:

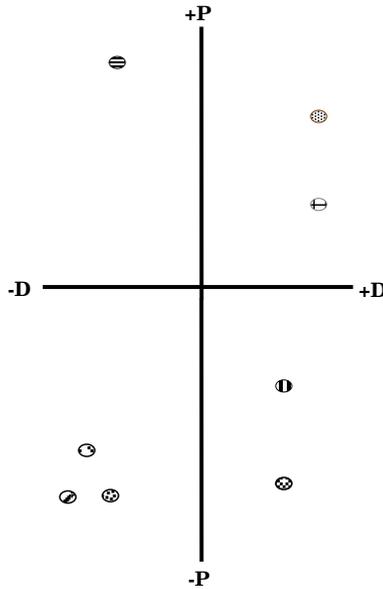
En los últimos 20 años, más que una mera estabilización, Costa Rica ha vivido un proceso de transformación que convierte al país en uno muy distinto al de mediados del siglo XX. Dentro del nuevo estilo de desarrollo [...] se presenta una cadena de desequilibrios sociales, productivos e institucionales que, a pesar de los logros, siguen caracterizando la estructura social, económica y política costarricense, algunos de los cuales se agudizaron tras el paso del ajuste estructural. Es el caso de los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, que habiendo sido altos siempre, además, aumentaron. Desde 1990, sólo el 20 % más rico ha visto aumentar su participación en el ingreso. Para todos los demás sectores sociales se ha reducido el ingreso relativo. (Garnier, 2010)

Ante tal polarización, Garnier (2010) se pregunta si el país está haciendo lo necesario para que la parte exitosa del desempeño económico no sea sólo para unos pocos y la llamada "integración hacia fuera" sea, también, un proceso que permita consolidar la "integración hacia dentro". Desde el punto de vista educativo, la respuesta no es del todo halagüeña, puesto que la educación reproduce la desigualdad del contexto, en vez de romper con la lógica de exclusión:

Las tasas de escolaridad son muy bajas, sobre todo en secundaria y el nivel educativo de la fuerza laboral es muy bajo: un 64 % ni siquiera ha concluido la educación media, pues únicamente tres de cada diez niños que ingresan a primer grado de primaria terminan la secundaria y únicamente cursan el décimo y decimo primer años (ciclo diversificado) cuatro de cada diez adolescentes en edad de hacerlo —entre 15 y 16 años—, según datos de matrícula neta. (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2007: 44)

Ahora bien, ¿en qué medida la agenda de la pluralidad entra en conflicto con la agenda de la desigualdad? Podría ejercitarse un juego de hipótesis en que la pluralidad y la desigualdad se representen en un plano cartesiano, como si fueran las variables "P" y "D" del cuadro 3.

Cuadro 3: pluralidad y desigualdad



Prácticamente todo aquél que se reconozca como aborigen, no solamente sufre la discriminación por su condición cultural, sino que la sufre doble por su condición económica y social. Si representáramos la situación de un adolescente indígena dentro del plano

cartesiano, sus coordenadas se ubicarían en la parte negativa de "P" y la parte negativa de "D". Aquí no se presenta ninguna falsa dicotomía entre la defensa del derecho de la pluralidad por ser indio y ser desigual por ser pobre.

En el caso de los adolescentes en general, si mejorara la condición económica y social, es decir la ubicación en "D", no implicaría que ocurriera lo mismo en "P". Si el mismo adolescente fuera homosexual, seguramente caería más abajo en las coordenadas de "P" y sin duda lo mismo le ocurría al adolescente indígena.

Un migrante nicaragüense pobre posiblemente experimentaría una situación similar a la del indígena, aunque los hijos de los dueños nicaragüenses de Credomatic (franquicias Visa y Mastercard) o del General Humberto Ortega que viven en Costa Rica, de ninguna manera experimentarían lo mismo, pues se encontrarían integrados a las élites locales, tan aislados de sus compatriotas pobres que no escucharían el ruido de la discriminación. Lo mismo ocurriría con los negros ricos y los negros pobres.

Con este juego de hipótesis es posible encontrar casos de sujetos cuya pluralidad es menospreciada, aunque su condición económica y social sea bien valorada. Pero resulta un tanto más difícil encontrar sujetos cuya pluralidad sea valorada como positiva y al mismo tiempo les corresponda vivir en condiciones de desigualdad y pobreza. Quizás los chinos pobres podrían cuadrar en esa clasificación.

Si antes de ser intercultural la educación debe ser un derecho, cabe preguntarse ¿qué hacer con los miles de niños y adolescentes que no terminan la escuela? Y la respuesta por sencilla hasta parece tonta: ¡hay que escolarizarlos a todos! La educación secundaria es apenas un piso mínimo y no un techo, como podría haberse creído en otro momento de la historia. Pero no vale la pena hacerlo bajo las condiciones curriculares, pedagógicas y de relaciones actuales. La educación intercultural debería proponer la manera de acercar a los grupos fragmentados desde los diferentes lugares que

ocupan en el mundo. En este caso, adultos y jóvenes, o docentes y estudiantes.

Referencias bibliográficas

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO
SOSTENIBLE, COSTA RICA

2008 *Segundo Estado de la Educación* (2ª. ed.), San José:
Consejo Nacional de Rectores.

BORGE, C.

2007 *Consulta de los Territorios Indígenas del Pacífico de
Costa Rica sobre la regularización de los derechos re-
lacionados con la propiedad inmueble en áreas bajo
régimenes especiales*. San José, Costa Rica.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Dirección de Planeamiento
y Desarrollo Educativo, Departamento de Planes y Programas

2008 *La Educación Indígena en Costa Rica: actualización
de la Memoria sobre la Aplicación de los Convenios ra-
tificados con la OIT-Pueblos Indígenas*. San José, Cos-
ta Rica.

GARNIER, L.

2010 *Un país subdesarrollado casi exitoso: el estilo costarri-
cense de desarrollo desde 1980*. San José: Universidad
de Costa Rica.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓ-
MICA (MIDEPLAN)

2007 *Plan Nacional de Desarrollo*. San José, Costa Rica.

Construyendo "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"

Angélica Ríos

Introducción

El Perú, al igual que muchos otros países de la región, es un país pluriétnico, pluricultural y plurilingüe, en el cual se hablan 42 lenguas indígenas, 40 de las cuales son amazónicas y 2 andinas.

Según datos recogidos en el censo de 1993, los hablantes mayores de cinco años que tienen el quechua como lengua materna ascienden a 3 199 474, mientras que los aimaras llegan a 412 705, representando el 16,6 % y 2,1 %, respectivamente, de hablantes del país³⁰. Para la Amazonia, el Censo de Comunidades Nativas de 1993 estima una población indígena de 299 218 (se ha tomado en cuenta a la población censada y a la estimada), aun cuando existen dudas respecto a la confiabilidad de esta información³¹. El número

³⁰Sin embargo, estos datos podrían reflejar un porcentaje menor al que existe en la realidad, ya que el censo sólo preguntó por la lengua materna que tenían los encuestados y no qué lenguas hablan. De tal manera, los resultados obtenidos no registran a los que sí hablaban las lenguas vernáculas aunque no fuera como primera lengua.

³¹Con base en la comparación entre la información que ofrece el Censo y la que obtiene de otros documentos y referencias, Chirif (1997) afirma que la población ha sido subestimada y explica que esto puede deberse a diversas razones. Entre ellas, que los encuestadores no hayan llegado a todas las zonas de asentamiento

de hablantes de las diferentes lenguas amazónicas es sumamente variado y puede oscilar entre varias decenas de miles y menos de diez (Trapnell y Neira, 2006).

A diferencia de lo que sucede en la zona andina, los pueblos indígenas amazónicos mantienen una estrecha relación con sus territorios tradicionales. Sin embargo, en los últimos veinte años, se observa una ligera expansión, más que migración, hacia las ciudades y pueblos aledaños a sus comunidades. En esta situación, encontramos a los shipibo que viven en el distrito de Yarinacocha y en la ciudad de Pucallpa, y a los uitoto, shawi y ashaninka, que residen en los pueblos de El Estrecho, San Lorenzo y Puerto Bermúdez, respectivamente. La existencia de población kukamakamiria en la ciudad de Iquitos y en Nauta data de mucho más tiempo. Aunque en menor número, también se encuentran personas de estos pueblos fuera de sus áreas de expansión más cercanas como ocurre con los shipibos en la zona de Canta Gallo de Lima (Trapnell, 2007).

Esta diversidad exige al Estado peruano y a la sociedad civil preocupada por dotar a los pueblos indígenas de una educación de calidad, del desarrollo de programas de educación intercultural bilingüe (EIB). Tal y como lo señala Trapnell, la educación bilingüe se implementa en el Perú desde la década de 1960, pero recién en 1972 se inició su proceso de institucionalización con la dación de la Política Nacional de Educación Bilingüe (PNEB)³² en un contexto orientado a promover el cambio social y político. Tal como se expresa en sus lineamientos³³, buscaba "evitar la imposición de un

de población indígena, algunas asentadas en lugares muy lejanos de los centros urbanos y de difícil acceso.

³²Dada en el marco de la Ley de Reforma Educativa (Decreto Ley 19326 del 21 de marzo de 1972), promulgada durante el gobierno del General Juan Velasco Alvarado.

³³En estos se plantea la necesidad de superar las condiciones de pobreza de los vernáculos hablantes (lineamiento 2), de propiciar una interpretación crítica de la realidad social y económica, y de generar una participación espontánea, creadora y consciente en el proceso de cambio estructural orientado hacia la eliminación de

modelo exclusivo de cultura y a propiciar la revalorización dinámica de la pluralidad cultural en términos de igualdad" (Ibídem). Desde entonces se han promulgado dos nuevas políticas relacionadas con la EIB. En la actualidad, el desarrollo de la EIB está amparado por la Constitución Política de 1993, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Ley de Bases de la Descentralización del 2002 y la Nueva Ley General de Educación No 28044 del 2003, la cual contiene varios artículos que reconocen la diversidad cultural, social y étnica del país como una riqueza y como base de una sociedad democrática y justa (Ibídem).

Este artículo presenta una experiencia de EIB desarrollada por el Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonia Peruana (FORMABIAP), cuyo objetivo es generar condiciones para mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas, a partir del trabajo articulado entre la escuela y la comunidad.

Contexto en el que se desarrolla la experiencia del Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonia Peruana

FORMABIAP se inició en 1988, como un modelo educativo alternativo que buscaba responder a las necesidades y demandas políticas y sociales del movimiento indígena. Asumió las expectativas de los dirigentes indígenas que buscaban el desarrollo de un nuevo tipo de educación que incluyera sus propios conocimientos y los elaborados por la ciencia occidental. FORMABIAP fue y es concebido como un espacio para la apropiación de los conocimientos desarrollados por los pueblos indígenas y la valoración de sus

los mecanismos de dependencia y dominación (lineamiento 3).

formas de organización social, económica y política, y de sus propias maneras de entender la realidad (Trapnell, 2007).

FORMABIAP asume que el derecho de los pueblos indígenas a una educación de calidad puede concretarse a través del diseño de nuevas formas de educación escolar, basadas en la continuidad de los procesos de socialización iniciados en la familia y en la comunidad. De tal manera decidió concentrar sus esfuerzos en la formación de una nueva generación de maestros que cambiaría una institución dedicada a civilizar y asimilar, en una que se orientara a promover respeto por la diversidad cultural y que ayudara a los pueblos indígenas a superar la vergüenza e inseguridad generada por una larga historia de colonización y discriminación.

A lo largo de 22 años, FORMABIAP ha desarrollado diferentes estrategias orientadas a fortalecer su propuesta política y pedagógica. Como parte del proceso de reflexión que caracteriza el trabajo de este programa de formación, sus estrategias están orientadas a usar las categorías cognitivas indígenas y su lógica cultural para la creación de una comprensión de la realidad social económica, política y educativa. Lo que requiere de formas distintas de aproximarse a la persona, a la realidad y al conocimiento, ampliamente extendidas entre diferentes grupos socioculturales, en zonas urbanas y rurales de diferentes espacios geográficos y sociales de la Amazonia (Trapnell, 2007).

En este espacio, los sabios, los docentes indígenas y los estudiantes pueden contrastar sus estilos de comunicación y estrategias de construcción de aprendizajes con aquéllas de los docentes responsables de las diferentes áreas. En algunas clases, el sabio y el docente indígena discuten ciertos temas entre ellos y los estudiantes los escuchan atentamente, hasta que llega el momento oportuno para compartir sus experiencias e ideas con relación al punto tratado. En el caso particular del área de Educación, ya no se busca explicar la educación de los diferentes pueblos indígenas a través del uso de conceptos estructurados a partir de la noción es-

colar del aprendizaje, como se hacía en los inicios de la propuesta. Tal y como lo señala Trapnell (2007), se ha descubierto que es mucho más importante entender cómo los pueblos indígenas hablan de la educación, en la medida que es la única manera de poder comprender cómo se construye y transmite el conocimiento en sus sociedades. En tal sentido, la identificación de los conceptos que existen en las diferentes lenguas indígenas, para hablar acerca de este proceso, permite a los estudiantes y docentes de FORMABIAP lograr una mejor comprensión de sus prácticas y del potencial que ofrecen para el desarrollo de una pedagogía intercultural.

Las "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"

¿Por qué llamar a esta experiencia "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"?

Porque la responsabilidad de la educación no debe ser, como hasta hoy, sólo de la escuela, sino que debe ser una tarea conjunta de la comunidad y la escuela, a partir de visiones y objetivos compartidos. Esto permitirá formar nuevas generaciones de niños y jóvenes afirmados en su identidad, orgullosos de su pertenencia a su pueblo, con capacidades para desenvolverse con pertinencia dentro y fuera de su contexto socio cultural, capaces de manejar sostenidamente el medio ambiente, bosque y recursos amazónicos, y de aportar con su visión y conocimientos al mundo actual.

Porque la educación debe ser un medio y un fin para la realización integral de las personas, lo que en la concepción indígena se conoce como "el buen vivir", es decir la plena realización material y espiritual de las personas en el marco de su cosmovisión y prácticas culturales, así como en la interrelación con los "otros",

en diferentes contextos. En este sentido la educación en los pueblos indígenas debe contribuir a este propósito.

Porque los dirigentes de federaciones y autoridades comunales de los pueblos indígenas, en diferentes reuniones y eventos, han planteado la necesidad de que los niños y jóvenes, hombres y mujeres de sus comunidades accedan a nuevos conocimientos y prácticas de otros horizontes culturales, afirmen su identidad cultural y pertenencia a su pueblo, y cuenten con capacidades académicas, laborales y personales interculturales con perspectiva de género, para interactuar en pie de igualdad en diferentes contextos de la sociedad nacional y mundial.

Las CEBES, recogiendo las demandas del movimiento indígena, proponen el desarrollo de una educación desde y para la vida de la comunidad, que aporte al conocimiento, cultura y convivencia de todas las sociedades y que genere las condiciones necesarias para que las comunidades y pueblos indígenas logren su aspiración a vivir bien.

¿Dónde y cómo se está desarrollando la experiencia de las "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"?

Bajo una concepción de trabajo en redes, donde los diferentes actores interactúan y desarrollan sinergias que hacen posible dinamizar la vida de la escuela, la familia y comunidad, la experiencia de las CEBES se desarrolla en cuatro zonas de la región Loreto:

- En el río Napo, con las comunidades y escuelas de Campo Serio, Aushiri y Paula Cocha del pueblo Kichwa.
- En el río Amazonas, con las comunidades y escuelas de Bu-feococha y Santa Rita de Mochila del pueblo Tikuna y la comunidad kukama de Villa Luz.

- En el río Marañón, con el pueblo Kukama Kukamiria, participan comunidades y escuelas de Payrote y Betsaida, en el sector de Bajo Nauta y las comunidades de Solterito, Dos de Mayo y San Ramón en el sector de San Pablo de Tipishca.
- En el río Corrientes, con el pueblo Achuar, las comunidades y escuelas de Cuchara, San José y Nuevo Jerusalén.

Las CEBES se caracterizan porque desarrollan acciones de asesoría y acompañamiento permanente a los maestros y estudiantes en el trabajo pedagógico y comunal, y porque promueven la participación de todos sus miembros en la vida de la comunidad. El trabajo de acompañamiento se realiza en periodos de aproximadamente dos meses, en cuatro oportunidades al año en cada ámbito de las CEBES. El trabajo está a cargo de profesores monitores del mismo pueblo o muy conocedores de él. Con los maestros, complementariamente, se desarrollan dos talleres de capacitación al año, en febrero y la primera semana de agosto para no interferir el trabajo de los profesores y los aprendizajes de los niños y niñas. Estos talleres se realizan con el apoyo de docentes del equipo de FORMABIAP y los especialistas bilingües de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), en los cuales también participan maestros de comunidades cercanas del ámbito de la red en las que están insertas las CEBES. En algunas zonas se desarrollan reuniones con los dirigentes y autoridades comunales en forma conjunta con los maestros o por separado, según las necesidades. En el cuadro 4 se exponen los ámbitos de las CEBES y la población escolar a la que atienden directamente.

Cuadro 4: Ámbitos de las CEBES y población a la que atienden directamente Loreto, 2010

Cuenca y provincia	Pueblo	Comunidad	Población total	No. de maestros	Población escolar a la que atienden las CEBES
Bajo Amazonas, Ramón Castilla	Tikuna	Bufe Cocha	269	3	66
		Sta. Rita de Mochila	217	2	51
	Kukama - Kukamiria	Villa Luz	63	1	25
Alto Napo, Maynas	Kichwa	Campo erio	667	5	168
		Aushiri	328	1	69
		Paula Cocha	180	2	44
Bajo Marañón, Nauta, Loreto	Kukama - Kukamiria	Payrote	494	6	146
		Betsaida	83	3	36
		San Ramón	260	8	68
		Dos de Mayo	217	4	70
		Solterito	170	2	39
		Cuchara	121	1	50
Río Corrientes, Loreto	Achuar	San José	285	3	60
		Sauki	180	2	58
		Nueva Jerusalén	489	4	176
		Total	4023	47	1126

Para asegurar la implementación y fortalecimiento de esta propuesta, el desarrollo de la EIB y con ello una educación de calidad en las comunidades de los pueblos indígenas, los dirigentes y otros actores sociales reclaman a las autoridades el respeto a las normas que amparan la EIB y una clara voluntad política del gobierno central y regional, para resolver consensuadamente, con sus dirigentes y autoridades, los graves problemas educativos que los aquejan.

Tareas centrales de las "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"

Formación de maestros en ejercicio

Una de las tareas centrales de las CEBES es lograr mejores desempeños docentes en los maestros, a partir de procesos de asesoría y acompañamiento permanente y acciones de capacitación, formación y perfeccionamiento académico pedagógico, vinculados a la vida, necesidades y visones de cada comunidad. Estos procesos se caracterizan por respetar las particularidades de cada pueblo o zona, las necesidades de los estudiantes y maestros, y la experiencia acumulada de los profesores.

Para el desarrollo del trabajo se partió de un diagnóstico socio-educativo y lingüístico de cada comunidad y de una línea de base de los conocimientos académicos y pedagógicos, de los maestros y del nivel de aprendizajes de los estudiantes. Estos resultados permitieron, por ejemplo, que en la zona achuar, se enfatice el trabajo de estrategias metodológicas de EIB en el proceso de acompañamiento y en los talleres de capacitación, en tanto los maestros no tenían manejo de ellas. Los diagnósticos lingüísticos exigieron, por ejemplo, diferenciar nuestra intervención en las comunidades de Cuchara y Nuevo Jerusalén, respecto a la enseñanza de la lengua indígena achuar, como segunda lengua en la comunidad de Cuchara y como primera lengua en Nuevo Jerusalén.

El proceso de formación de los maestros se da en dos espacios, uno en los talleres, en los que se abordan los diferentes ejes temáticos previstos en el plan de formación y otro en el proceso de acompañamiento. En este último, el maestro —con el apoyo del monitor— reflexiona sobre el trabajo realizado en los talleres y cómo puede incorporarlo en su planificación y trabajo con sus estudiantes, luego del trabajo con los niños reflexiona y analiza las estrategias utilizadas y el resultado de los aprendizajes de los estudiantes. Este trabajo continuo y sistemático permite al profesor

conocer sus potencialidades y limitaciones, así como poder mejorar su desempeño y a los monitores les permite hacer los reajustes de su plan, si el caso lo amerita. A modo de ejemplo, en el cuadro 5 se presenta el plan de formación docente, que viene ejecutando la CEBES del río Corrientes, en el pueblo achuar.

**Cuadro 5: plan de formación docente
CEBES del río Corrientes**

Eje	Orientación
Organizativo y político	Brindar una formación política, social y ética con una posición acerca de género y medio ambiente, el conocimiento y defensa de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.
Pedagógico	Desarrollar una formación teórico metodológico en pedagogía.
Cultura y lengua	Reconocer y recuperar los saberes y prácticas de su pueblo, así como conocer las características y funcionamiento de la lengua achuar.
Desarrollo de habilidades	Mejorar los niveles de comprensión lectora y producción de textos en lengua achuar y castellano. Asimismo, desarrollar estrategias para optimizar su razonamiento matemático y resolver problemas haciendo uso de los conceptos y operaciones de la matemática básica.
Desarrollo personal	Reconocer sus características e historia personal. Desarrollar actitudes positivas que le permitan enriquecerse individualmente y contribuir positivamente a la colectividad.
Innovaciones pedagógicas	Proponer propuestas educativas de calidad y con pertinencia cultural.

En algunos casos, en función de los recursos económicos, este trabajo se complementa con materiales educativos, los que se orientan a brindar conocimientos y orientaciones para el trabajo de los maestros. Se han elaborado y entregado a los maestros achuar los siguientes materiales:

- Castellano: orientado a desarrollar habilidades de razonamiento verbal y comprensión lectora en esta lengua.
- Lógico Matemática: orientado a desarrollar habilidades de razonamiento matemático y resolución de problemas.
- Comunicación Integral: diseñado para profundizar y reflexionar sobre algunos aspectos teóricos como lengua, lenguaje, dialecto, lengua materna y segunda lengua, entre otros.
- Reconociendo nuestros derechos: orientado a conocer y reflexionar sobre los derechos indígenas que amparan sus territorios.
- Guía Metodológica para el trabajo de Personal Social, y Ciencia y Ambiente: orientada al trabajo pertinente e intercultural de estas áreas.

Dada la importancia de los materiales, se espera conseguir los recursos financieros para distribuirlos a todas las CEBES, con las adecuaciones que fueren necesarias para cada zona.

En los dos últimos años se ha impulsado el trabajo de estrategias metodológicas activas con el enfoque "Aprender Jugando". Los resultados de su aplicación por los maestros son muy variados, un buen número de ellos se resisten a cambiar sus estrategias de trabajo y les cuesta planificar sus actividades de manera sostenida, situación que se ve agravada con la innecesaria e injustificada rotación anual de los maestros, en tanto que desintegran los equipos, destruye el trabajo avanzado y dificulta la evaluación longitudinal de los resultados de la experiencia.

El proceso de formación de los maestros en las CEBES, implica también que promuevan y participen en forma activa en las actividades de la comunidad, en los procesos de recuperación de los conocimientos y prácticas culturales, conjuntamente con los pobladores, así como capacitarse en los procesos de implementación y gestión de los proyectos productivos alternativos.

Los maestros de cada CEBES planifican de manera conjunta e integral su trabajo académico, con un enfoque de escuela unitaria (todos los grados y niveles, donde los hay), incluso en algunas zonas se reúnen periódicamente con los maestros de las CEBES vecinas y de las escuelas de la zona, para planificar e intercambiar sus experiencias, proceso que los enriquece y forja visiones compartidas de trabajo.

El desarrollo de esta experiencia es posible dado el apoyo solidario de instituciones amigas de cooperación, como Axis-Dinamarca (CEBES río Napo, Amazonas y Marañón-Bajo Nauta), IBIS-Dinamarca (CEBES, río Corrientes), PROIDE-Barcelona-España (CEBES río Marañón-San Pablo de Tipishca), así como de Oxfam-Novib (Holanda) y Nouvelle Planete (Suiza). Estas instituciones apoyan algunos componentes de las CEBES y sostienen al equipo de FORMABIAP, que participan en diferentes acciones que desarrollan las CEBES.

Mejorar los aprendizajes escolares con pertinencia y calidad

Como se ha señalado, uno de los objetivos es que los alumnos logren mejores aprendizajes, afirmando su identidad, cuidando tanto el bosque como el medio ambiente y contribuyendo a que su comunidad pueda vivir bien. Si bien se trabajan todas las áreas académicas, los valores, conocimientos y prácticas culturales de su pueblo, a continuación se presentan tres cuadros con los resultados obtenidos por los estudiantes en las áreas de Comunicación Integral y Lógico Matemática (ver cuadros 6, 7 y 8).

Cuadro 6: rendimiento académico de los niños del nivel primario de las CEBES en Río Corrientes (2008 y 2009)

Comunidades	Mayo de 2008				Diciembre de 2009			
	Aprobados		Reprobados		Aprobados		Reprobados	
	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.
Cuchara	0	7	27	20	18	20	9	7
San José	2	3	21	20	16	14	7	9
Nuevo Jerusalén	25	31	88	82	87	72	26	41
Total	27	41	136	122	121	106	42	57

Cuadro 7: rendimiento académico de los niños del nivel primario de las CEBES en Bajo Amazonas (2009)

Comunidades	Mayo de 2009				Diciembre de 2009			
	Aprobados		Reprobados		Aprobados		Reprobados	
	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.
Bufo Cocha	11	33	48	26	33	22	14	25
Santa Rita de Mochila	27	22	5	10	10	13	19	16
Total	38	55	53	36	43	35	33	41

Cuadro 8: rendimiento académico de los niños del nivel primario de las CEBES en Alto Napo (2009)

Comunidades	Abril de 2009				Diciembre de 2009			
	Aprobados		Reprobados		Aprobados		Reprobados	
	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.	Com. Int.	Log. Mat.
Campo Serio	20	19	94	95	68	58	39	43
Aushiri	6	8	46	44	39	45	9	7
Paula Cocha	5	6	43	42	9	3	14	20
Total	31	33	183	181	116	106	62	70

Recuperar el papel de educadores que su sociedad les confiere a los padres de familia y comunidad, respetando sus espacios y tiempos

Cada sociedad tiene sus formas y estrategias particulares de educar a sus nuevas generaciones, los pueblos indígenas tradicionalmente lo hacían a través de consejos, curaciones, del desarrollo de actividades productivas y sociales propias, en momentos, espacios y condiciones particulares, según las normas sociales de cada pueblo. Sin embargo, la escuela ha ido quitando este rol a los padres, la familia y la comunidad, lo cual ha generado serios problemas en la formación de las actuales generaciones. La recuperación del papel educador de la familia y la comunidad es un proceso que está directamente ligado a los niveles de valoración de su herencia cultural y pertenencia a su pueblo. En este sentido, el trabajo que el monitor y los maestros desarrollan en las CEBES consiste en desarrollar procesos de reflexión con los ancianos, madres y padres

de familia, a través de talleres, conversaciones y otras estrategias, sobre la pertinencia y necesidad de recuperar estas prácticas, para que cada quien, conscientemente, reasuma su papel educador en los espacios, momentos y condiciones que correspondan, según las normas de cada sociedad. La escuela juega un papel motivador, de modo que no busca sustituir el papel de los padres, la familia y comunidad, ni forzar procesos que no sean asumidos por ellos.

En la experiencia hay resultados diversos, algunos padres y madres de familia, en ciertas comunidades, vienen implementando los consejos y curaciones con sus hijos, mientras que en otras esto aún no se ha logrado.

Lograr en niños, jóvenes y adultos el conocimiento y ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos

En la escuela, los derechos indígenas se han constituido en un eje transversal, los cuales se concretan en temas específicos en cada una de las áreas, en la planificación y desarrollo de los proyectos educativos. De hecho, se han utilizado como material de apoyo las fichas *Reconociendo nuestros derechos*. De manera similar, el tema de los derechos constituye un eje en el proceso de capacitación y formación continua de los maestros, en las reuniones y durante los eventos con los pobladores y otros actores sociales de las comunidades. Las fichas del texto *Reconociendo nuestros derechos* y el manual *Reflexiones Comunitarias* se utilizan para la formación continua de los maestros y el trabajo con los niños, así como también para el trabajo con los actores sociales de las comunidades.

El trabajo de las CEBES está contribuyendo a que los pobladores y autoridades comunales asuman conscientemente la necesidad de la implementación de la EIB, de matricular oportunamente a sus hijos y de enviarlos permanentemente a la escuela, así como de llevar a cabo procesos de recuperación, valoración y difusión de los conocimientos y prácticas culturales que van quedando en desuso.

Desarrollar procesos de participación de la comunidad en la gestión educativa y de la escuela en la vida comunal

La participación de la comunidad en la gestión educativa se da en varios niveles:

- En el nivel político-administrativo, mediante la participación de los dirigentes de federaciones y autoridades comunales en los procesos de asignación de plazas, contrato de los maestros con pertinencia cultural y lingüística y continuidad del equipo de maestros que trabajan en sus comunidades, a partir de evaluaciones realizadas por la red y la comunidad (también demandan la separación de los maestros que no cumplen con sus funciones).
- A nivel de la vigilancia ciudadana, los padres de familia y autoridades comunales se preocupan cada vez más no sólo en resolver las carencias de infraestructura y materiales educativos para que sus hijos reciban una mejor enseñanza, sino en asumir un rol de vigilancia social frente a la asistencia, puntualidad y trabajo de los maestros, así como de los aprendizajes y actitudes de sus hijos y de los gastos que se hacen en la refacción de los locales escolares, etc. Más de una comunidad ha hecho llegar memoriales a las UGEL para quejarse del abandono que hacen sus maestros o los problemas en la refacción de los locales escolares.
- En el nivel del trabajo pedagógico, los padres y madres de familia apoyan las tareas de sus hijos en temas puntuales, por ejemplo: contándoles relatos, enseñándoles la confección o elaboración de determinados productos, y dándoles información sobre animales, plantas y actividades de su comunidad y pueblo. También, en ciertas oportunidades, asisten a la escuela para compartir sus conocimientos con los niños. Además, apoyan a los maestros en la preparación de las clases

relacionadas con la lengua y cultura de su pueblo, apoyan a los estudiantes y maestros en la instalación y mantenimiento de los proyectos productivos, que se gestionan con fines pedagógicos en las escuelas. En 2008, la escuela y la comunidad participaron conjuntamente en las acciones y procesos de reflexión sobre el cuidado del bosque y medio ambiente, en el marco del proyecto de innovación Niños y niñas protegemos nuestros bosques. En 2009 y 2010 desarrollaron actividades similares en el marco del proyecto Cuidemos el planeta en que vivimos, actividad que culminará —al igual que en 2008— con un encuentro de niños, padres de familia y maestros de las CEBES con sus pares de algunas instituciones educativas de la ciudad de Iquitos. Anualmente, los padres de familia participan activamente en las olimpiadas y otros eventos deportivos, así como en concursos académicos entre los estudiantes de las diferentes comunidades que conforman las CEBES.

- Por su parte, los maestros asesoran y apoyan a las autoridades comunales y federaciones tanto en gestiones diversas como en actividades organizadas por la comunidad o las familias.

Desarrollar procesos de afirmación cultural, recuperación y valoración de los conocimientos y prácticas culturales de sus pueblos

Los pueblos indígenas, como consecuencia de los procesos de dominación y discriminación por parte de la sociedad dominante así como por la cada vez más mayor penetración del mercado, han ido perdiendo una serie de conocimientos y prácticas culturales que les habían permitido vivir en armonía con el bosque durante miles de años, afectando su identidad, valores y cosmovisión cultural.

Las CEBES buscan, a partir de un proceso reflexivo y participativo, recuperar y difundir los conocimientos y prácticas culturales de manera contextualizada y consensuada. Según las características, necesidades y expectativas de los pobladores de cada comunidad, con base en un diagnóstico previamente elaborado, se establecen las actividades que permitan la recuperación de conocimientos, prácticas culturales y, con ello, procesos de afirmación cultural y pertenencia a su pueblo.

Bajo el concepto de "Centros Culturales", como los espacios en los que se reflexionan y llevan a cabo las actividades de recuperación de conocimientos y prácticas culturales, se han llevado a cabo las actividades siguientes:

- Recuperación y/o revitalización de la lengua indígena. Las experiencias más importantes tienen lugar en la CEBES de Cuchara (achuar) y Betsaida (kukama).
- Recuperación de tejidos con fibras. Se han realizado en las CEBES de Betsaida y Payorote
- Recuperación de elaboración de cerámica. Esta actividad se ha trabajado en casi todas las CEBES.
- Práctica y difusión de danzas. Se han llevado a cabo actividades principalmente en las CEBES de Payorote, Betsaida y Campo Serio.
- Recuperación de la gastronomía tradicional kukama. Las experiencias han ocurrido en las CEBES de Betsaida y Payorote.

Simultáneamente, en el desarrollo de los proyectos educativos, a partir de actividades sociales y culturales, y en la participación en las actividades que realiza la comunidad, se van recuperando muchos conocimientos de la cultura oral, como relatos, procesos de

elaboración y otros referidos al conocimiento del bosque, relación con los seres de la naturaleza, etc.

Una actividad importante que ha permitido afirmar la identidad personal y cultural de los niños ha sido el proyecto de intercambio entre estudiantes indígenas y de otras ciudades, a través de cartas, videos, dibujos y fotografías. Esta experiencia se ha llevado a cabo, por un lado, entre los niños de las CEBES Achuar y sus pares españoles de una escuela de Barcelona, así como con los de la institución educativa, La Sagrada Familia de Iquitos. Por otro lado, entre los niños indígenas de las CEBES Payorote, Betsaida y Campo Serio, con sus pares de dos instituciones de Iquitos, una del centro de la ciudad y otra de la zona periurbana, República de Venezuela y Zungarococha, respectivamente.

Desarrollar propuestas curriculares

- *Para que los niños construyan aprendizajes pertinentes y de calidad, vinculados a procesos productivos y de afirmación cultural.* El trabajo pedagógico se desarrolla a través de proyectos educativos, a partir de las actividades sociales y productivas de la comunidad y de los proyectos productivos alternativos que cada escuela gestiona (crianza de aves y/o piscigranja). El trabajo educativo, a través de la participación en las actividades sociales y productivas de la comunidad o de la problemática que ésta afronta, permite reflexionar sobre los conocimientos y prácticas culturales o los conflictos y necesidades de cada comunidad o pueblo. El trabajo pedagógico, vinculado a los proyectos productivos alternativos, permite que estudiantes, maestros y pobladores reflexionen sobre la situación de depredación del bosque, sus recursos y medio ambiente, planteándose alternativas productivas y de conservación para ayudarlo a recuperarse. Complementariamente, el trabajo a través de los proyectos productivos busca contribuir en la mejora de las condiciones de alimenta-

ción y salud de los niños y de la población. En la experiencia de las CEBES, cada escuela gestiona un módulo de aves y/o piscigranja, en los que además de lo ya señalado, los niños desarrollan capacidades para su manejo y producción.

- *En las que se promuevan procesos de investigación de maestros y alumnos que favorezcan procesos de aprendizajes y contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población.* Los maestros, para el desarrollo de su trabajo con los niños, desarrollan procesos de indagación con los ancianos y ancianas de la comunidad, sobre diferentes conocimientos, prácticas y valores de su pueblo. Los niños, a su vez, con el apoyo de sus abuelos y padres, desarrollan procesos de reconstrucción y apropiación de la sabiduría de sus ancestros.
- *Para afirmar los valores, conocimientos y prácticas culturales de las comunidades y/o recuperar aquellos que están quedando en el olvido.* En esta línea se desarrollan procesos de recuperación y reanimación de la lengua indígena, de recuperación de los procesos de elaboración de cerámica, tejidos con fibras, de conocimientos relacionados con el bosque y sus recursos, relatos, prácticas de consejos de padres a hijos y de madres a hijas, etc.
- *Para valorar y desarrollar la lengua, de cara a su uso con diferentes funciones y en diferentes contextos.* El uso de las lenguas indígenas, por la discriminación y exclusión, ha sido relegado básicamente al entorno familiar. Es más, en algunos pueblos o zonas ya no se habla la lengua indígena o sólo lo hace la generación de los ancianos. Las CEBES, en consecuencia, se proponen desarrollar el manejo oral y escrito de la lengua indígena y su uso en diferentes contextos, tanto dentro como fuera de sus comunidades. Para ello se trabaja la lengua indígena en la escuela como lengua materna (L1) o segunda lengua (L2). Según el caso, se desarrollan procesos

de recuperación y/o reanimación donde ya no se habla o son pocos los que lo hacen; de fortalecimiento y desarrollo de las lenguas entre los pobladores, en lugares en que se está debilitando su uso. El proceso de revitalización lingüística en la comunidad achuar de Cuchara y los procesos de recuperación y aprendizaje de la lengua kukama en las comunidad de Betsaida, por ejemplo, son muy significativos. A través de la escuela se promueve también que la lengua indígena se constituya en un medio de construcción de aprendizajes, es decir que los niños puedan acceder y construir diferentes conocimientos en su lengua. También se promueve que la lengua indígena se constituya en objeto de estudio, para conocer su funcionamiento y entender la riqueza que encierra.

Principales dificultades y amenazas a las que se enfrentan las "Comunidades y Escuelas para el Bien Estar"

- En la zona rural amazónica y en las comunidades indígenas hay una total ausencia de seguimiento y asesoría del trabajo pedagógico de los maestros, por parte de las instancias educativas. Cada maestro trabaja de manera independiente, sin ningún tipo de coordinación e intercambio entre ellos (este problema es mayor entre profesores que trabajan en niveles educativos diferentes). Si en alguna oportunidad llega un "supervisor", lo hace con una actitud policíaca, interesado en saber qué papeles no ha llenado el profesor. Jamás revisa el trabajo pedagógico ni recoge las preocupaciones de los maestros, mucho menos de los padres de familia y autoridades comunales. Por ello, a través de las CEBES, se busca fortalecer las capacidades pedagógicas y afirmar la autoestima de los docentes, acompañándolos y asesorándolos en los procesos pedagógicos y de relación con la comunidad, recogiendo sus experiencias y fortalezas, y debatiendo sus debilidades y limitaciones, para superarlas. Es necesario desarrollar pro-

cesos individuales y colectivos, a fin de superar el trabajo aislado e inconexo entre un grado y otro, o entre los diferentes niveles educativos, propendiendo un trabajo unitario y participativo en lo pedagógico y en su vinculación con la comunidad. Las CEBES propician la participación de las autoridades educativas, en particular de los especialistas bilingües en cada una de las acciones que realizan, para que puedan conocer la realidad educativa y aportar soluciones.

- La asignación no pertinente de maestros en las CEBES y en las escuelas de las comunidades, se contratan maestros hispanohablantes o de otros pueblos que no conocen la lengua ni la cultura de los niños de las comunidades en las que trabajan.
- El permanente retraso en el inicio de clases, debido a engorrosos procedimientos que promueven la corrupción y maltratan a los maestros.
- Los programas de capacitación no pertinentes diseñados desde la capital, sin considerar la realidad geográfica, ecosocio-cultural y lingüística de la Amazonia, ni la experiencia y necesidades de los maestros, los estudiantes y la comunidad. Programas que centran su atención en el maestro más no en los niños ni en la comunidad, persisten en eventos masivos de capacitación generando el abandono de las escuelas por muchos días y semanas, en perjuicio de los aprendizajes de los niños.
- La rotación permanente de los maestros, sin criterio alguno, no permite consolidar equipos de trabajo, perjudicando el desarrollo y afirmación de experiencias innovadoras como las CEBES y dificultando su evaluación. Esta rotación sólo favorece actos de corrupción, en perjuicio de maestros y estudiantes.

- Directivas ministeriales centralistas, sin criterio ni pertinencia para la realidad amazónica, como la suspensión de clases por la gripe AH1N1y el terremoto de Pisco (nótese que sus efectos no fueron sensibles en la Amazonia), o la programación de los concursos de nombramiento y de la Carrera Pública Magisterial en fechas inadecuadas, que generan abandono de las aulas por parte de los maestros (de 2 a 3 meses, por lo menos).

Una seria amenaza para la EIB, en el mediano y largo plazo, es la falta de formación de maestros especializados en EIB, debido a la aplicación del DS 004-2007-ED y la RM 0017-2007-ED, normas que violan los derechos indígenas estipulados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Aún no ha sido satisfecha la demanda de maestros EIB de casi la totalidad de los pueblos indígenas, para cubrir sus necesidades educativas. De hecho, algunos no cuentan con maestro alguno formado en dicha especialidad. Esta política, en el corto plazo, está llevando a arrebatar las plazas de las comunidades indígenas para transformarlas en plazas rurales y nombrar a maestros mestizos hispanohablantes (UGEL Alto Amazonas, Loreto-Nauta, etc.). Estas disposiciones, a mediano y largo plazo, pretenden imponer la ruralización de la EIB y con ello la homogenización cultural y lingüística, lo cual constituye un grave atentado al patrimonio de nuestro país y a los derechos de los pueblos indígenas.

Referencias bibliográficas

CHIRIF, A.

1997 *Pueblos indígenas e instituciones de apoyo*. Informe de consultoría elaborado para SNV (Cooperación Holandesa) y Radio La Voz de la Selva. Iquitos. Mimeo.

INSTITUTO SUPERIOR PEDAGÓGICO LORETO, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana

1997 *Lineamientos curriculares de formación docente en la especialidad de educación primaria intercultural bilingüe*. Iquitos.

1998 *Programa curricular diversificado de educación primaria bilingüe para los pueblos indígenas amazónicos*. Iquitos.

TRAPNELL, L. y E. Neira

s.f. *De la cutipa a la icara. La experiencia de FORMABIAP 1988-2006*. Iquitos.

2007 *La educación intercultural bilingüe en el Perú: situación actual y desafíos*. Ponencia presentada en el "Encuentro sobre educación intercultural bilingüe". Universidad de Lleida, España.

Educación maya: la educación que queremos

*Consejo Nacional de Educación Maya*³⁴

Introducción

¡A probar otra vez!

Ya se acercan el amanecer y la aurora...

¡Nuestra obra será perfeccionada!

Popol Wuj

Estas palabras fueron pronunciadas por Tepew y Q'uj'kumatz cuando perfeccionaban a la criatura humana como obra de su creación. Su meta era hacer a la criatura con capacidad de percibir, valorar y cuidar toda la creación; una criatura agradecida con su Creador y Formador; una criatura que haría de la paz y la felicidad su ambiente social cotidiano; una criatura que buscaría siempre tener una buena y útil existencia.

Los mayas actuales somos fruto de este anhelo supremo y, en virtud de ello, somos seres agradecidos, seres que valoran la creación, que buscan la paz y la felicidad, que desean y trabajan por una buena y útil existencia. Tales son las ideas que nos mueven a trabajar por la búsqueda de la realización y el bienestar personal, colectivo y planetario. Estamos preocupados por lo que la visión antropocéntrica le ha hecho a la creación, por la ausencia de la paz y la felicidad en nuestra sociedad y el mundo, por la desvalorización y exclusión de grandes sectores de la sociedad, y por vernos obstaculizados para desarrollar nuestra buena y útil existencia.

³⁴Pedro Guoron Ajquijay sistematizó este trabajo por encargo del Consejo Nacional de Educación Maya

También estamos preocupados, por supuesto, por el sistema educativo que actualmente contribuye muy poco con el Anhelado Creador, que no valora la diversidad y que tiene como meta la homogenización cultural del país. En virtud de ello y siguiendo el paso de nuestros creadores queremos, para ayudar a perfeccionar la obra educativa en nuestra sociedad, plantear nuevamente nuestro deseo por hacer educación desde nuestra cultura, desde nuestros idiomas, desde nuestra cosmovisión, desde nuestras necesidades, desde nuestras expectativas como Pueblo Maya.

Es por ello que plantearemos nuevamente la idea de hacer una educación buena y útil para la vida, de hacer una educación con identidad, de desarrollar nuestra urgente educación maya, lo cual es un interés que va más allá de lo nacional para convertirse en un deseo planetario.

Educación ¿para qué?

En la actualidad, la mayoría de pueblos del mundo ha confiado la formación de sus ciudadanos a un sistema educativo, generalmente escolarizado, pensado en el mejor de los casos desde el propio contexto sociocultural y orientado hacia los sueños y expectativas de la colectividad; y en otros casos, diseñado de acuerdo a los intereses de la clase dominante de la sociedad.

Se maneja la idea generalizada de que la educación es el vehículo de desarrollo social por excelencia y, por ello, se espera del sistema educativo, no sólo la enseñanza de la lectoescritura y la aritmética básica, sino también el desarrollo de los conocimientos, habilidades y competencias esenciales, que le permitan al educando su buen desenvolvimiento en la sociedad. Se habla en tal sentido de "educación para la vida", "educación cívica y ciudadana", "educación en valores", "educación para el trabajo", "educación relevante" entre otras cualidades deseables del proceso educativo.

La sociedad guatemalteca ha confiado el desarrollo de la actividad educativa a la familia y el sistema educativo, las cuales son las principales instituciones sociales sobre las que descansa esta delicada responsabilidad.

En cuanto a las declaraciones formales sobre la finalidad del sistema educativo, se puede revisar el contenido del Artículo 72 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 2 del Decreto Legislativo No. 12-91 (Ley de Educación Nacional), donde entre otras responsabilidades de la educación se incluye la formación integral de la persona, para el logro de su realización y bienestar tanto personal como colectivo.

No obstante el espíritu de esta normativa, la educación del país no ha podido llegar a concretar su finalidad y, por ello, la firma de la paz fundamentada en una revisión crítica de la historia reciente del país, establece como actividad prioritaria la redefinición y reorientación del quehacer educativo del país, lo cual se pretende lograr a través de una reforma educativa.

En tal sentido, en el Diseño de Reforma Educativa, elaborado por la Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE, 1997), como condiciones educativas para la paz en Guatemala, se señala:

- La nueva educación guatemalteca estará fundamentada en una amplia comprensión de los principios constitucionales del Estado democrático, multiétnico, pluricultural y multi-lingüe.
- La función principal del sistema educativo es promover la educación con calidad y pertinencia para todos los habitantes sin distinción de edad.
- La lengua y la cultura de la comunidad son los elementos indispensables del contexto para la educación y formación de la persona humana.
- Es uno de los objetivos de la educación "generar y llevar a la práctica nuevos modelos educativos que respondan a las

necesidades cambiantes de la sociedad y su paradigma de desarrollo".

A quince años de la firma de la paz, los indicadores de la realidad educativa en el país, reflejan un índice de 30 % analfabetismo en general y un bajísimo número promedio de años de escolaridad —de 2,6 años— para la población indígena (MINEDUC, 2007). Esto evidencia un rezago educativo que afecta principalmente a los pueblos indígenas, tal como se demuestra en el Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2005) y en innumerables estudios sobre la temática educativa.

¿Es esto producto de la suerte? ¿Una mera coincidencia? ¿Será el resultado de la aplicación de políticas educativas excluyentes de parte del Estado, la ausencia de un modelo educativo pertinente con la realidad sociocultural del educando, o la incapacidad del sistema de brindar una educación de calidad?

Pueblos de Guatemala y modelos educativos

El origen de los cuatro pueblos

Las fechas que hay en los templos y estelas, dicen que el Pueblo Maya tiene cerca de *Oxla'uj B'aqtun* (5200 años *tun* de 360 días) de historia escrita. Esa característica de escribir la historia y la ciencia, ha hecho que los historiadores cataloguen al Pueblo Maya como un pueblo portador de una esplendorosa civilización.

Es probable que esa cantidad de años se refiera a la fecha en que se introdujo el cultivo del sagrado maíz y otros productos que permitieron a nuestros abuelos y abuelas, pasar del sistema de recolección y caza a un sistema de vida agrícola.

Durante miles de años, el Pueblo Maya desarrolló y maduró una forma de vida propia, consolidando una cultura y una civiliza-

ción que se extendió sobre los territorios que hoy se conocen como Guatemala, Belice, Honduras y una parte importante de México.

Durante los años que precedieron a la invasión, el gobierno regional que dominaba en todo el territorio que hoy es Guatemala, estuvo en manos de la comunidad lingüística K'iche'. Esta obtenía las garras de tigre y el envoltorio de fuego (pisom q'aq'al), símbolos de poder político y de la espiritualidad de la época, del gobierno federado de Mayapán establecido en la ciudad que hoy se conoce como Chich'en Itza', situada "allá en Oriente". El principal líder de este gobierno federado era conocido como Nak'xit, y su pensamiento político y la estrategia de su gobierno, se valoraba como el jade, la piedra preciosa de más valor para la cultura maya³⁵.

Con la invasión se quebrantó la soberanía y autodeterminación del Pueblo Maya y de los demás pueblos originarios de Abya Yala³⁶, hoy continente americano, generándose el proceso colonial, traducido en expropiación, esclavitud, tributo y dominación política, económica y cultural que aún se vive.

Históricamente, se puede catalogar a la invasión como el punto de partida de la actual realidad multicultural y multilingüe del territorio maya, por las siguientes razones:

- La llegada de los españoles implicó el trasplante de una representación cultural europea dentro de un territorio que hasta entonces era mayoritariamente maya. La cultura de dicho pueblo empezó a debilitarse frente a la cultura española, militar y políticamente dominante.
- Partiendo de esta realidad, entonces bicultural, se produjo una mezcla que dio origen a otra cultura, una cultura mestiza que más tarde la historia reconoció como cultura ladina. Por la distancia entre Europa y esta tierra del maíz, la cultura española, autodefinida primero como peninsular y des-

³⁵Para más detalles, véanse *Chilam B'alam* y *Popol Wuj*.

³⁶"Tierra en plena madurez", en idioma Kuna.

pués como criolla, se fue debilitando, y la cultura ladina se fortaleció a la par de la cultura del Pueblo Maya.

- Por otro lado, la explotación y esclavitud, como un modelo de producción legitimado por la cultura española, injertó en este continente a una población numéricamente considerable de personas de origen africano, que basados en su cultura ancestral y su nuevo entorno social y ecológico, llegó a desarrollarse como la cultura Garífuna.
- Recientes estudios históricos y antropológicos han constatado que la convivencia milenaria de diferentes culturas originarias en un mismo territorio permitió que, a la par de la cultura maya, también se haya desarrollado la cultura de otro pueblo originario que hoy se reconoce como Pueblo Xinca.

Esta realidad cultural sobrevive en el territorio guatemalteco y es la razón por la que a este país se le caracteriza como un país multiétnico, plurilingüe y multicultural:

- Multiétnico, porque en Guatemala existen cuatro pueblos con identidad, historia y cultura diferenciados: el Garífuna, el Xinca, el Ladino y el Maya.
- Pluricultural, porque cada pueblo tiene una cultura propia, lo cual implica una pluralidad cultural y el derecho a vivir, expresar y desarrollar la propia cultura.
- Multilingüe, porque en Guatemala se hablan veinticinco idiomas diferentes; veintidós idiomas de origen maya, el idioma garífuna, el idioma xinca y el idioma castellano.

"Modelos educativos oficiales" para pueblos indígenas

El Estado de Guatemala es una forma de organización política muy reciente, comparada con la milenaria historia de los pueblos

originarios, que surge con "la independencia" de 1821. El Estado se ha regido por sucesivas constituciones políticas, de las cuales, ninguna reconoce la calidad de "pueblo" al Pueblo Maya, ni a los demás pueblos originarios. En la actual Constitución Política de la República de Guatemala, únicamente se les da la categoría de "grupos étnicos". Durante todo este tiempo, "ladinizar a los indígenas" ha sido el camino legal para integrar "los grupos étnicos" al desarrollo social del país.

A nivel de prácticas educativas, en coherencia con el articulado constitucional que reconoce al español como único idioma oficial, éste sigue siendo el idioma prioritario de enseñanza en la educación formal. Si bien se reconocen algunos avances en educación bilingüe, las "lenguas vernáculas" siguen considerándose sólo como parte del patrimonio cultural de la Nación, pues están muy lejos de ser considerados como medios eficaces de comunicación en el proceso educativo.

Por otro lado, el mandato constitucional de dar educación básica a toda la población (Artículo 71, Constitución Política de la República de Guatemala) guatemalteca, no se ha hecho efectivo en un cien por ciento, a pesar de que ya falta poco para completar un *K'atun* (veinte años *tun*) desde que el Estado reconoció la problemática y asumió el compromiso de generar una cobertura educativa total, de calidad y con pertinencia cultural, para toda la población en edad escolar, a través de la suscripción de los Acuerdos de Paz. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (parte II), por ejemplo, fijó al Gobierno el compromiso de brindar los tres primeros años de primaria a toda la población guatemalteca en edad escolar, antes de la llegada del año 2000, meta que todavía no se ha logrado a pesar de que sólo se habló de los tres primeros años de primaria.

Entre otros compromisos educativos asumidos por el Estado en los demás acuerdos, particularmente en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se habla de "Integrar las

concepciones educativas maya y de los demás pueblos indígenas, en sus componentes filosóficos, científicos, artísticos, pedagógicos, históricos, lingüísticos y político-sociales, como una vertiente de la reforma educativa integral"; sin embargo, esta situación no se ha logrado concretar y la única modalidad ofrecida por el sistema educativo es la educación bilingüe intercultural, la cual está diseñada desde la misma "perspectiva occidental".

Tomando este referente, como base para un análisis de las políticas educativas aplicadas por el Estado para con la población indígena, es posible identificar las políticas y momentos siguientes:

- Políticas asimilacionistas que han propiciado la asimilación de los pueblos indígenas, a través de la educación, a la clase ladina. Con esta orientación política, asimilacionismo y ladinización pueden catalogarse como sinónimos.
- Políticas integracionistas o indigenistas que aún reconociendo la realidad multiétnica de la población, buscan la integración de los indígenas a la cultura nacional guatemalteca, que hoy por hoy, es la cultura ladina. Esta política tampoco favorece la pluralidad cultural y sí debilita las culturas. En el sistema educativo esta política se entiende como castellанизación.
- Políticas de educación bilingüe que hacen énfasis en el idioma de los pueblos originarios para la instrucción en un sistema de educación que es básicamente occidental.
- Políticas de educación bilingüe bicultural que reconocen el idioma y cultura del educando, utilizan el idioma y la cultura maternas para la enseñanza escolarizada, inculcan a la par, el aprendizaje de la cultura ladina como segunda cultura. La principal contradicción de esta política, está desde su nombre: ¿una persona puede tener y desarrollar dos culturas simultáneamente?

- Políticas de EBI que parten del idioma materno para "enseñar" al educando a convivir con las otras culturas que le rodean. En la actualidad, ésta es la respuesta educativa que el Estado ha dado a la demanda de los pueblos indígenas de una educación con calidad pedagógica, con pertinencia cultural y con relevancia para la vida. En la práctica, lo que se sigue priorizando con esta política, es el aprendizaje del idioma castellano y de otros elementos de la "cultura occidental"; la enseñanza sigue basándose en métodos y elementos culturales ajenos a la cultura del educando. La principal crítica a esta política es que está dirigida exclusivamente a la población originaria que, de hecho, ha demostrado históricamente que puede convivir con otras culturas; esto a pesar del Acuerdo Gubernativo Número 22-2004, sobre la Generalización de la Educación Bilingüe Multicultural e Intercultural en el Sistema Educativo Nacional. Algunas personas recomiendan que la política de EBI debe aplicarse principalmente a poblaciones ladinas con prejuicios y carácter colonial dominante.
- Políticas de educación intercultural. Estas son más recientes y se manejan únicamente a nivel discursivo, también se dirigen exclusivamente a población originaria y también buscan "enseñar" a convivir armónicamente al educando con las personas de otras culturas sobre la base del respeto cultural. La crítica anterior también es aplicable a esta política.

Al conocer estas políticas es fácil comprender por qué los pueblos originarios demandan otras formas de educación más adecuadas a su contexto socioeconómico y cultural, con pertinencia y relevancia sociocultural.

Apostilla

Políticas étnicas

En cuanto a las políticas étnicas, éstas deberán transitar de sus raíces monoétnicas, monoculturales y mo-

nolingües, a las pluriétnicas, pluriculturales y multilingües.

Fuente: Diseño de Reforma Educativa (1998)

La educación deseada

Con la firma de los Acuerdos de Paz, llamados por algunas personas "recuerdos de la paz" dada su escasa implementación, salieron a luz algunas de los sueños, demandas y propuestas de los pueblos indígenas, las cuales se pueden resumir de esta manera:

- Se anhela equidad en las oportunidades educativas y en la inversión pública en educación, lo cual implica desconcentrar los recursos de la metrópoli para distribuirlos en todo el país, proporcionalmente a las necesidades educativas de la población, principalmente en las regiones donde la pobreza y la marginación azotan con mayor intensidad obstaculizando el desarrollo. Equidad en oportunidades educativas, también significa re regionalizar el servicio educativo, tomando como base la realidad lingüística y cultural del país; y dar cobertura a toda la población.
- Se desea un sistema educativo basado en la multiétnicidad y pluriculturalidad de la población guatemalteca. Esto implica pasar del actual sistema educativo monocultural, que se desarrolla para la población indígena en idioma, elementos y valores culturales extranjeros, a un renovado sistema educativo pluricultural y multiétnico, que permita el desarrollo de un modelo educativo propio de cada uno de los pueblos que integran la sociedad guatemalteca: modelo educativo del Pueblo Garífuna, modelo educativo del Pueblo Xinca, modelo educativo del Pueblo Ladino, modelo educativo del Pueblo Maya.

- También se desea que la educación tenga sentido desde la realidad sociocultural en la que se desarrolla, para que ella sea el germen que permita superar la pobreza y la exclusión, preparando a los educandos para la producción, pero una producción sustentable con pertinencia cultural que provoque bienestar común, sin sacrificar los elementos naturales de las generaciones venideras.
- Se manifiesta la necesidad de educar para el aprendizaje y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, que son elementos fundamentales de la cultura universal, sin los cuales no es viable ningún modelo de desarrollo social, por bueno que parezca.
- Se plantea la inclusión curricular de la educación para la solidaridad, la interculturalidad, el goce de los derechos humanos, la paz y la democracia, lo cual no será posible sin el concurso de todos, seamos hombres o mujeres, mayas, ladinos, garífunas o xincas.
- Asimismo, se le recuerda al Estado su obligación de asumir la responsabilidad constitucional de dar y garantizar la educación de calidad para todos los guatemaltecos, brindando los recursos necesarios y readecuando el presupuesto destinado a la educación pública, que sigue siendo uno de los más bajos de Latinoamérica.

Educación maya: un modelo educativo para la Nueva Era

El Pueblo Maya está próximo a completar su *Oxla'uj B'aqtun*; es decir, sus primeros 5200 años de historia, registrada a través de un sistema calendárico que ha demostrado ser consistente, exacto

y casi perfecto, sistema que es producto del intelecto humano, que sigue vigente y que no se enseña en las escuelas del país. El Pueblo Maya inventó y utilizó el concepto abstracto del cero y el sistema de numeración vigesimal, que sobrevive en todos los idiomas y comunidades mayas, pero que tampoco se enseña en las escuelas.

Como evidencia de su desarrollo, el Pueblo Maya construyó templos y ciudades, pero su significado, su simbolismo y la ciencia que encierran, no se enseña en las escuelas. Su historia quedó registrada en un sistema de escritura glífica que permanece en dinteles, en estelas y hasta en nuestros códices, que los extranjeros tomaron prestados y que por ello todavía están en "reconocidos" museos del mundo; ahí en todos estos lugares está la escritura glífica, menos en nuestras escuelas.

El maíz, un grano sagrado que ha calmado el hambre de dos terceras partes de la población mundial, es el producto del desarrollo de la ciencia maya. Aunque su cultivo sigue siendo parte importante de la tradición cultural maya, la educación no toma en cuenta este proceso. El cacao, de donde sale el delicioso chocolate, por sus propiedades alimenticias fue considerado en un tiempo como moneda, pero ahora ni siquiera se enseña que aquí fue donde se desarrolló junto con el nance, la anona, el tomate, la yuca, el miltomate, el hule, la grana y otro sinfín de productos agrícolas de importancia cultural y económica.

Como pueblo también se cuenta con una hermosa tradición literaria, varios idiomas, una cosmogonía, una cosmovisión, valores para la vida, pero todo esto todavía no se enseña en las escuelas. Se tiene un ambiente natural y cultural diverso, pero nuestra educación se circunscribe principalmente a un aula con métodos y contenidos que no ayudan a la autorrealización. En lugar de potenciar la diversidad, el sistema educativo se empeña demostrar que todos somos guatemaltecos, que debemos aprender castellano, al que se ha llegado a catalogar inclusive como L1 y otros asuntos por el estilo.

Estamos en vísperas de una Nueva Era Maya y lo menos que puede hacer el sistema educativo, es dejar que esta riqueza cultural cognoscitiva retoñe, se adapte a las nuevas condiciones socioculturales y contribuya al desarrollo de un nuevo modelo educativo maya, en aras de la calidad educativa y el desarrollo del "Ser maya", tanto en su dimensión personal como colectiva. El interés mundial en la cultura del Pueblo Maya es como un llamado de alerta a los sectores tradicionalistas de la sociedad guatemalteca, que se empeñan en negar la posibilidad del desarrollo de un modelo educativo propio del Pueblo Maya, diseñado por éste y que deberá ser implementado desde el sistema educativo.

Todas las personas y pueblos del mundo tienen derecho a recibir y ser parte de una educación de calidad, la cual es obligación del Estado implementar con los recursos y medios que sean necesarios. El Pueblo Maya demanda una educación de calidad, con pertinencia, con relevancia social, con identidad cultural... y a eso se le llama "educación maya". Esto implica, por supuesto, el desarrollo de un modelo educativo maya, organizado y activado a través de un currículo maya.

Dada la riqueza cultural del país, apostarle al desarrollo de la educación maya es, sin duda, la clave que permitirá liberar las potencialidades que tiene el Pueblo Maya, para seguir contribuyendo con el desarrollo humano y natural en el planeta, sobre la base de un equilibrio y armonía cósmica. Se trata de una contrapartida a los modelos de explotación y acumulación de capital, que han propiciado el desarrollo de la pobreza extrema, la exclusión social, la violencia generalizada, la destrucción de la naturaleza, la extinción de especies naturales, la contaminación, el calentamiento global y las consecuencias dramáticas que seguirán agudizándose si no se cambia el rumbo de la historia, a través de una nueva actitud para con las personas y los elementos de su entorno. La educación maya no es una necesidad exclusiva del Pueblo Maya, sino más bien una necesidad planetaria.

Características de la educación maya

Tiene como base la cosmovisión maya

Integra en el proceso educativo el desarrollo de ideas fundamentales de la cosmovisión maya, tales como sentirse relacionado y en unidad con lo diverso, estar en equilibrio armónico con la Madre Naturaleza, buscar consenso y solidaridad entre los seres humanos, y tener amplia libertad para ver y estar en el mundo:

- *Sentirse relacionado y en unidad con lo diverso.* En la cultura maya la idea del tiempo constituye el punto de partida para concebir las relaciones entre los seres y las cosas. *Q'ij*, que en los idiomas mayas significa sol, día y tiempo: elementos y conceptos que gobiernan toda forma de vida y movimiento. La idea que se tiene de *Ajaw*, como el Creador de todo, es otro elemento que nos hace sentir relacionados. *Ajaw* que es el inicio y el final de todo; es como *nik'*, la flor; *ija'tz*, la semilla; y *t'ot'*, el caracol; representan un estado de reposo, de descanso, pero con potencial de movimiento, donde algo está terminado y a la vez algo está naciendo. En el cosmos, el tiempo está íntimamente relacionado con la vida, que es movimiento. Nuestros abuelos concretan esta idea en la creación de un sistema de calendarios, que es el resultado de una observación participante del cosmos. De esta forma, nuestra cosmovisión ofrece una explicación integral de la vida y la existencia, de interacción y de conjunto entre tiempo y espacio. Nuestra cosmovisión reconoce la unidad de lo diverso; establece una estrecha relación entre las fuerzas que crean, la creación y las criaturas; observa la interdependencia entre los seres humanos y la naturaleza, dando el debido respeto e importancia tanto de las partes como del todo que forman en sus múltiples relaciones.

- *Estar en equilibrio armónico con la Madre Naturaleza.* Existe una totalidad armónica entre los astros, la tierra, los seres humanos, los animales, las plantas, los minerales y los demás elementos y fuerzas naturales o cósmicas existentes. Nuestra cosmovisión nos enseña a mantener una estrecha relación de respeto y armonía con la Madre Naturaleza, con el Cosmos y con nuestros Creadores; la ceremonia maya es una forma de recordar y vivenciar esta comunión.
- *Buscar consenso y solidaridad entre los seres humanos.* El equilibrio entre las partes con el todo y del todo con las partes sugiere también una relación de armonía entre el individuo y la sociedad, y entre la sociedad y el individuo. Esta armonía es posible a través de "hablar, consultar entre sí, meditar, ponerse de acuerdo, juntar las palabras y el pensamiento", para la búsqueda de consensos; y de sentir las penas y alegrías de los demás, con la práctica de la solidaridad.
- *Tener amplia libertad para ver y estar en el mundo.* Nuestra cosmovisión es una fuente múltiple de voces para acercarnos y estar con el mundo . Ofrece muchos signos, símbolos y maneras de apreciar y vivir, además de la razón y la verdad científica. Los símbolos nos llevan a otros modos de dialogar. El símbolo tiene movimiento y nos revela la vida en su dimensión cósmica, imaginativa, de sueños y poética. En los glifos, vestuarios, leyendas, normas, bromas y otras manifestaciones de nuestra cultura, estamos llenos de símbolos. El sentir es otra manera de comunicarse con el mundo. El silencio y la meditación son dos grandes tradiciones culturales que nos ayudan a sentir. Son un acto de contemplación que nos acerca sin violencia a la naturaleza. Nuestra cosmovisión es un gran movimiento entre razón, símbolos, sentires, juego y belleza. Conocerla nos ayuda a acercarnos a la libertad, para ver y estar respetuosa y responsablemente en el mundo.

Es cosmocéntrica

La educación maya es cosmocéntrica porque enseña a las personas a ubicarse en el contexto cósmico. Se considera al Cosmos como el tejido esencial de la vida, en donde se ubica todo lo existente: estrellas, planetas, cuerpos celestes, espacio sideral, Madre Tierra, naturaleza, suelo, agua, fuego, aire, plantas, animales, personas, hongos, bacterias, arenas, energías cósmicas y energías espirituales. Todo tiene un lugar en el tejido cósmico.

Dentro de este tejido, las personas somos como un hilo, no todo el tejido. Las personas no hicimos el tejido, por lo cual no nos corresponde el derecho de destruirlo. Esto sólo sucede cuando se induce, generalmente desde la educación, una visión antropocéntrica que alimenta la idea de que las personas son el centro del todo, lo cual es falso.

Se basa en las necesidades educativas del educando y su contexto sociocultural, natural y cósmico

La pedagogía maya enfoca su esfuerzo en contribuir a la reconstitución del "Ser maya" del educando, en sus tres dimensiones (Iniciativa E, 2008):

- La reconstitución de su "Ser maya" como persona con derecho de existir diferenciadamente; lo que favorece el desarrollo de sus potencialidades; respeta su dignidad, contribuye al goce de sus derechos humanos y alimenta su autoestima a efecto de que se sienta bien con su identidad y cultura, y se asuma como sujeto constructor de su propia historia.
- La reconstitución de su "Ser maya" como sujeto social, fortaleciendo su capacidad de asociación y alianza con comunidades y organizaciones, a efecto de que sea sujeto activo en el

ejercicio pleno y libre de la identidad y de los derechos que nos corresponden como Pueblo Maya; lo cual también conduce a ver en los demás pueblos, la plenitud de su dignidad, de sus derechos y de su diferencia cultural.

- La reconstitución del "Ser maya" como sujeto político, lo cual implica la formación de una consciencia y sensibilidad social y política, que ayude a asumir una posición frente a la problemática social para transformarla; a la vez que se educa para ejercer adecuadamente el derecho a la libre determinación que tiene el Pueblo Maya.

El desarrollo curricular se basa en aprendizajes esenciales y metodologías propias

Hacer educación maya implica el desarrollo de una serie de aprendizajes básicos relativos a los distintos elementos de la cultura, los medios pertinentes y los espacios educativos adecuados. Un punto de partida para los aprendizajes básicos son los siguientes:

- Cosmovisión maya:
 - La Creación o cosmogonía maya.
 - Interrelación personas-naturaleza-cosmos-fuerzas creadoras.
 - Principios y valores de la cultura.
 - Filosofía del *Popol Wuj*.
 - Filosofía del *Cholq'ij*.
- Epigrafía maya:
 - Evolución de la escritura maya.
 - Aprendizaje del silabario.

- Gramática de la escritura glífica.
- Ejercicios para el desarrollo de la habilidad.
- Idioma materno maya:
 - Historia de los idiomas mayas.
 - Situación actual.
 - Lectura y escritura.
 - Ejercicios para el desarrollo de la habilidad verbal y escrita.
- Historia:
 - Origen de la humanidad.
 - Formas de vida.
 - Organización social.
 - Vida soberana del Pueblo Maya.
 - Vida colonial.
 - Luchas de reivindicación.
 - El Pueblo Maya en el contexto multicultural, pluriétnico y multilingüe.
- Identidad maya:
 - Elementos objetivos de identidad: trajes, idiomas, alimentación y modos de producción.
 - Elementos subjetivos de identidad: la autodefinición, autoestima, autovaloración, espiritualidad y valores.
- Valores:
 - Ch'umilal.
 - Solidaridad.

- Cooperación.
 - Hermandad.
 - Unidad.
 - Comunitariedad.
 - Justicia.
 - Equidad.
 - Igualdad.
 - Respeto.
 - Complementariedad.
 - Consenso.
 - Tolerancia.
 - Paz.
- Ciencia y tecnología maya:
 - Astronomía.
 - Agricultura.
 - Medicina natural.
 - Filosofía.
 - Biología.
 - Matemática.
 - Domesticación de plantas y animales.
 - Técnica del tejido.
- Arte maya:
 - Danza.
 - Música.
 - Teatro.
 - Pintura.
 - Escultura.
 - Cerámica.

- Literatura.
- Arquitectura.

- Matemática maya:
 - Importancia de la matemática.
 - La invención del cero.
 - Sistema de numeración vigesimal.
 - Instrumentos de cálculo.
 - Operaciones básicas.
 - Sistemas de medidas (longitud, peso y volumen).
 - Geometría.

- Calendario:
 - Utilidad práctica del calendario.
 - Relación tiempo y espacio.
 - El sistema calendárico *Choltun*.
 - Distintos tipos de calendario.
 - Significado de los días.
 - Mecanismo.
 - Cálculo de distancias de tiempo.

- Producciones de origen maya:
 - Productos agrícolas.

Textiles.

- Cerámica y alfarería.

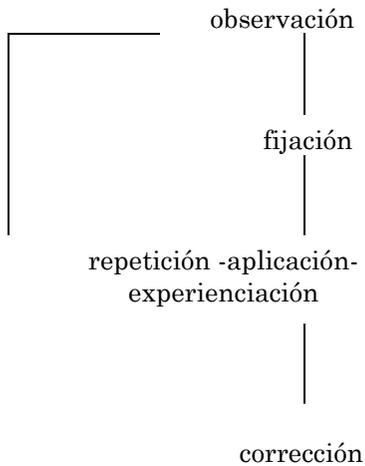
- Deporte y recreación:
 - Juego de pelota.
 - El palo de voladores.
 - *Tipacha*.

- Ejercicio de la libre determinación del Pueblo Maya:
 - Reconstitución del "ser maya".
 - Organización para la libre determinación.
 - Ejercicio responsable de la libre determinación.
 - Formación en derechos humanos individuales y colectivos.

En cuanto a las metodologías educativas mayas, habrá que indagar las distintas fuentes y la vida cotidiana, para redescubrir los diversos métodos educativos y científicos utilizados por el Pueblo Maya, los cuales constituyen la base pedagógica de la educación maya.

Algunos autores, como Manuel Salazar, se han dado la tarea de reconstruir el método educativo y científico a partir de la vida cotidiana del Pueblo Maya actual, y han determinado los pasos del método educativo y científico del Pueblo Maya que se muestran en el cuadro 9 (Azmitia y Gutiérrez, 1993). La observación sistemática de la naturaleza combinada con la contemplación, permitió el desarrollo de conocimientos tan importantes para la humanidad, como el calendario maya. Con la fijación de lo observado, en la mente y en materiales escritos tales como *Kumatzin Wuj* o códices, se registraron los principios, leyes y estructuras que rigen los fenómenos naturales.

**Cuadro 9: método educativo y científico
a partir de la vida cotidiana del Pueblo Maya**



La aplicación del paso de la repetición-aplicación-experienciación, es el que corresponde al empleo regular del conocimiento sobre el fenómeno estudiado y sus consecuencias. "Experienciar" es integrar al conocimiento aprendido a la vida personal; no es lo mismo que experimentar. La corrección permite el perfeccionamiento del conocimiento y de la experiencia, en la búsqueda del equilibrio y la verdad, para su nueva fijación y posterior empleo. En cuanto a la investigación científica, cuando ésta trasciende los límites de lo que se cataloga formalmente como "lo objetivo", entonces se utiliza el método de la consulta o averiguación cosmogónica, actividad generalmente realizada por guías espirituales y que se caracteriza por incluir como parte del proceso, la contemplación, la indagación, la percepción, la consulta con *Tz'ite'* o con la Vara Sagrada, la

toma de consejos, la corrección y el perfeccionamiento actitudinal (Choguaj, 2010).

La aplicación sucesiva de métodos como éstos permitió a nuestros abuelos, la transmisión de conocimientos y el perfeccionamiento de los conocimientos y las técnicas que hemos heredado directamente de ellos, a través de diversas acciones educativas.

Tiene el "buen vivir" como propósito

El propósito de la educación maya está descrito en el *Popol Wuj* de esta manera:

¡Oh tú, Junraqän Tz'aqol B'itol! ¡Míranos, escúchanos!
¡No nos dejes no nos desampares! ¡Tú que eres el
Corazón del Cielo, el Corazón de la Tierra, el Corazón
del
Viento y el Corazón del Agua!

¡Danos nuestra descendencia y nuestra sucesión, mientras camine el Sol y haya claridad!

¡Que amanezca, que llegue la aurora! ¡Danos muchos buenos caminos, caminos planos!
¡Que los pueblos tengan paz, mucha paz, y sean felices!

¡Danos buena vida y una útil existencia!

Y por supuesto, está ratificado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, donde se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, es decir a la reconstitución de su ser como Pueblo Maya y a decidir sobre sí mismo.

Ventajas de la educación maya

- *Lingüísticas.* Las ventajas que saltan a la vista son las lingüísticas. Los educandos aprenden mejor y más rápido desde su propio idioma, que es el lugar donde se resguardan los principales patrones mentales sobre la cultura y la cosmovisión. El aprendizaje de las habilidades básicas de la lectoescritura, por ejemplo, se ve favorecido cuando se hace desde el idioma materno del educando; recuérdese que leer y escribir sólo se aprende una vez.
- *Pedagógicas.* Pedagógicamente, el mejor sistema educativo es aquél que tiene como base las necesidades del educando, su desarrollo natural, sus potencialidades y realidad sociocultural, natural y cósmica —como lo han señalado Pestalozzi, Key y Piaget. Estas razones justifican en este momento la demanda de una transformación curricular real e integral³⁷, que dé como resultado un sistema de educación nacional con pertinencia, donde la educación maya tiene un espacio privilegiado.
- *Comunicativas.* Cuando se usa el mismo código lingüístico en el proceso de enseñanza aprendizaje, se favorece la comunicación y se establece un clima afectivo y de confianza. Además, si los contenidos y los métodos son culturalmente propios, la comunicación es total y el aprendizaje es efectivo.
- *Psicológicas.* La educación maya valora y potencia la identidad y la cultura del educando, lo cual alimenta la autoestima personal y colectiva, favorece la reconstitución de su "ser maya" y elimina prejuicios que más tarde podrían obstaculizar su autorrealización y buen desempeño en la sociedad.

³⁷Para más detalle sobre transformación curricular, véase Políticas, estrategias y programas del área de transformación curricular (Diseño de Reforma Educativa, 1998).

- *Políticas.* Educar en y para la libre determinación del Pueblo Maya implica desarrollar un proceso educativo libre de prejuicios y estereotipos racistas y discriminatorios, erradicando así desde la escuela los posibles conflictos sociales que pueden generarse a partir de estas nocivas actitudes. Solo una sociedad realmente libre de racismo y discriminación es capaz de promover, como nuevas formas de relacionamiento social, la interculturalidad fraterna y la cooperación.
- *Económicas.* Históricamente, los procesos educativos enajenantes o asimilacionistas que promovieron la castellanización y occidentalización han sido procesos caros que han fracasado. Es mucho más económico para el Estado promover la educación maya, pues ello haría más eficiente el proceso, le impregnaría calidad y justificaría la inversión. Diversos estudios han demostrado que la educación que se desarrolla en el idioma materno del educando es más eficiente, reduce los índices de deserción y repitencia, y disminuye así los costos de inversión.
- *Comunitarias.* La educación maya crea vínculos estrechos entre escuela y comunidad. Por ende, es comunitaria y genera procesos educativos paralelos que trascienden el ámbito escolar tradicional. Se basa, además, en la experiencia y la historia del Pueblo Maya y sus comunidades, haciendo de la educación una acción intergeneracional y transgeneracional.
- *Culturales.* Dados los métodos, técnicas y contenidos de la educación maya, ésta ofrece la ventaja de contribuir con mayor efectividad a la transmisión, reproducción y producción de la cultura, que es uno de los objetivos fundamentales que tiene la educación, principalmente en contextos multiculturales como el guatemalteco.
- *Socioambientales.* La cosmovisión que fundamenta la educa-

ción maya promueve el cuidado, preservación y mejoramiento de los elementos naturales, lo cual contribuye efectivamente con la sostenibilidad de la vida de la Madre Tierra. Asimismo, fomenta la actitud responsable de los seres humanos respecto al tejido de la vida, del cual forma parte.

Fundamentación jurídica de la educación maya

Entre la gran gama de recursos jurídicos que respaldan la educación maya, se mencionan en su orden jerárquico las siguientes:

- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Artículos 14 y 15, 2007):
 - Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación. Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.
 - Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para com-

batir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Artículo 27):
 - Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales económicas y culturales.
 - La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
 - Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.
- Constitución Política de la República de Guatemala (Artículos 66, 71 y 72):
 - Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce,

respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

- Derecho a la educación. Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Se declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos culturales y museos.
 - La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal.
 - Se declaran de interés nacional la educación, la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los derechos humanos.
- Decreto Legislativo No. 12-91 (Ley de Educación Nacional):
- Los fines de la educación en Guatemala son (Artículo 2):
 - Proporcionar una educación basada en principios humanos, científicos, técnicos, culturales y espirituales que formen integralmente al educando, lo preparen para el trabajo, la convivencia social y le permitan el acceso a otros niveles de vida.
 - Cultivar y fomentar las cualidades físicas, intelectuales, morales, espirituales y cívicas de la población, basadas en su proceso histórico y en los valores de respeto a la naturaleza y a la persona humana.
 - Fortalecer en el educando, la importancia de la familia como núcleo básico social y como primera y permanente instancia educadora.
 - Formar ciudadanos con conciencia crítica de la realidad guatemalteca en función de su proceso histórico

para que asumiéndola participen activa y responsablemente en la búsqueda de soluciones económicas, sociales, políticas, humanas y justas.

- Impulsar en el educando el conocimiento de la ciencia y la tecnología moderna como medio para preservar su entorno ecológico o modificarlo con base en una planificación a favor del hombre y la sociedad.
- Promover la enseñanza sistemática de la Constitución Política de la República, el fortalecimiento de la defensa y respeto a los Derechos Humanos y a la Declaración de los Derechos del Niño.
- Capacitar e inducir al educando para que contribuya al fortalecimiento de la auténtica democracia y la independencia económica, política y cultural de Guatemala dentro de la comunidad internacional.
- Fomentar en el educando un completo sentido de organización, responsabilidad, orden y cooperación, desarrollando su capacidad para superar sus intereses individuales en concordancia con el interés social.
- Desarrollar una actitud crítica e investigativa en el educando para que pueda enfrentar con eficacia los cambios que la sociedad le presenta.
- Desarrollar en el educando aptitudes y actitudes favorables para actividades de carácter físico, deportivo y estético.
- Promover en el educando actitudes responsables y comprometidas con la defensa y desarrollo del patrimonio histórico, económico, social, étnico y cultural de la Nación.
- Promover la coeducación en todos los niveles educativos, y m) Promover y fomentar la educación sistemática del adulto.

- El Sistema Educativo Nacional es el conjunto ordenado e interrelacionado de elementos, procesos y sujetos a través de los cuales se desarrolla la acción educativa, de acuerdo con las características, necesidades e intereses de la realidad histórica, económica y cultural guatemalteca. (Artículo 3)
- Deberá ser un sistema participativo, regionalizado, descentralizado y desconcentrado. (Artículo 4)
- Punto Resolutivo No. 32-97 del Congreso de la República de Guatemala:
 - Declarar de interés nacional la investigación y desarrollo de la educación maya, garífuna y xinca.
 - Instar al Ministerio de Educación a continuar en el esfuerzo por fortalecer los programas destinados a profundizar en la educación dirigida a los indígenas guatemaltecos.
 - Solicitar a la Comunidad Internacional apoyar los esfuerzos dirigidos a la investigación y fortalecimiento de la educación maya, garífuna y xinca.

Referencias bibliográficas

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

2007 *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Ginebra.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

1985 *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.

AZMITIA, O. y G. Francisco.

1993 *Ajkemab' Kaslemal —Tejedores de la vida—*. Guatemala.

COMISIÓN PARITARIA DE REFORMA EDUCATIVA (COPARE)

1998 *Diseño de Reforma Educativa*. Guatemala.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

1991 *Decreto Legislativo No. 12-91: Ley de Educación Nacional*. Guatemala.

LÓPEZ, L. E. y A. Reyna

2007 *Lineamientos educativos para la diversidad cultural y lingüística de Guatemala*. Guatemala: MINEDUC.

CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

1989 *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Organización Internacional del Trabajo.

CHOGUAJ, E.

2010 *Metodología para la averiguación* (entrevista).

ESCUELA SUPERIOR DE EDUCACIÓN INTEGRAL RURAL (ESEDIR)

2000 *Educación Maya y Educación Intercultural*. Guatemala: ESEDIR.

PNUD GUATEMALA

2005 *Informe nacional de desarrollo Humano 2005. Diversidad Étnico-Cultural: La ciudadanía en un Estado Plural*. Guatemala: PNUD.

RECINOS, A. (TRADUCTOR)

1983 *El Popol Vuh*. México: Fondo de Cultura Económica.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES, UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

1997 *Acuerdos de Paz*. Guatemala.

INICIATIVA E

2008 *Caminando hacia un pensamiento político desde la Cosmovisión Maya*. Guatemala.

SALAZAR, M., F. Roncal, T. Palencia, P. Guoron y O. Azmitia

2000 *Educación Maya y Educación Intercultural*. Guatemala: Saqil Tzij.

Educación intercultural y bilingüismo en México: el caso maya chuj

Lorena Cordova Hernández

Introducción

La educación intercultural bilingüe (EIB) no sólo es un tema de política educativa, sino una de las maneras de abordar, desde lo micro y/o lo macrosocial, algunas acciones a favor del respeto a la diversidad y a las personas que pertenecen a grupos que históricamente han sido minorizados.

Un encuentro latinoamericano para conversar, problematizar y organizar puntos de acuerdo a favor de una EIB más efectiva e inclusiva debe ser un motivo de celebración, sobre todo cuando estos encuentros se organizan a partir de distintos temas o vectores que directa o indirectamente inciden en este tipo de educación formal, en este caso, las problemáticas que enfrentan aspectos como el multilingüismo en el aula y la lectoescritura en lenguas indígenas para la producción y consumo de materiales escritos.

Estos aspectos, si bien llevan a pensar en los retos de una política educativa menos monolítica, también llevan a (re)pensar las políticas lingüísticas e ideologías (o sistemas de creencias) en torno a las lenguas que pueden o no ser potencializadoras del fortalecimiento de la diversidad y los sistemas de conocimiento indígena. La construcción de planes de acción que hagan una EIB pertinente para las demandas y necesidades de los pueblos indígenas, por lo tanto, no sólo atañe al Estado sino también a los actores so-

ciales, en este caso a los propios miembros de las comunidades e investigadores sociales (indígenas y no indígenas), que desde una micropolítica comunitaria pueden tener la capacidad de hacer una EIB propia y con pertinencia cultural. Esto puede ser uno de los elementos en que la EIB podría ser (re)pensada, al menos en el contexto mexicano.

En esta intervención se pretende reflexionar cómo la EIB en un contexto mexicano de reconocimiento a la multiculturalidad, es y sigue siendo una forma de desplazamiento de la lengua maya chuj, aunque se este tipo de educación haya sido creada para su fortalecimiento. Específicamente, se hará referencia a la situación sociolingüística del chuj en la zona fronteriza (México-Guatemala) del estado de Chiapas, en el contexto escolar. Dicha situación se encuentra relacionada con una suerte de círculo vicioso de nacionalismos y estigmatización lingüística en el que los padres de familia están transfiriendo la responsabilidad de transmisión de la lengua a los profesores y éstos a su vez, comienzan a delimitar la socialización de la misma sólo en el ámbito extraescolar en busca de la eficiencia en el aprendizaje. Esto ha propiciado una situación diglósica en la que, en el caso chuj, los discursos bilingüistas, interculturalistas y escriturales sobre la educación han formado sólo parte del paliativo y no de una acción real, tanto por parte del Estado como de los propios actores sociales, a favor de la lengua chuj.

En relación a lo anterior, este trabajo tiene cuatro partes. En el primer apartado se hará referencia a la EIB en el contexto mexicano para contextualizar las características políticas y legales de dicho programa en el sistema educativo federal. Después se hará mención del contexto sociolingüístico fronterizo de la lengua chuj para observar el porqué esta lengua tiene poco tiempo de haber sido reconocida como lengua mexicana, lo cual es un buen punto de inicio para observar el porqué de su desplazamiento frente al español y algunos de los contextos favorables y desfavorables pa-

ra una EIB cultural y socialmente pertinente para los chuj. En el tercer apartado, se hará referencia a la EIB en algunas de estas comunidades y las tensiones y círculos en que los discursos e ideologías culturalistas han desembocado; esto con la intención de presentar las características contradictorias en que un instrumento institucional como la EIB puede presentar en comunidades donde las bondades de la interculturalidad y el bilingüismo pueden llegar a ser un remedio a la situación de desplazamiento lingüístico-cultural o ser algo de lo que ya no se quiere formar parte. Por último, haré una reflexión final donde más que respuestas se abren interrogantes y con las que se busca abrir nuevos caminos para el debate y la construcción de nuevas formas de concebir a la EIB tanto en las políticas estatales como su puesta en marcha en el contexto chuj mexicano.

Una mirada hacia la educación intercultural bilingüe en México

La EIB, como su nombre lo indica, no puede dejar de lado las implicaciones que el uso de una o más lenguas tienen, ya sea como lenguas de transmisión de conocimiento y/o interacción comunicativa, así como la existencia o inexistencia de ésta como vehículos de comunicación en el aula escolar, sobre todo porque es dentro del contexto escolar donde se producen y reproducen muchas de las valoraciones y/o prejuicios hacia las mismas, tanto por parte de los profesores y el alumnado como de los padres de familia.

La escuela y la educación formal, por lo tanto, es uno de los mayores aparatos o instituciones estatales en el que las lenguas pueden o no ser fortalecidas. En este sentido, el papel ideal de la EIB y la escuela son parte fundamental para el desarrollo de un bi o multilingüismo que tenga como ideal el uso estable tanto

de las lenguas minorizadas,³⁸ en este caso las lenguas indígenas, como de lenguas oficiales.³⁹ La importancia de la lengua indígena como un elemento cultural imprescindible en las demandas educativas, convierte su exclusión "en un problema de carácter político, íntimamente ligado al problema histórico de las dominaciones, de luchas y de las resistencias" (Olivera, citado por Jordá, 2003:18).

La educación formal dirigida a los indígenas que habitan en territorio mexicano, ha sido por lo general una política de Estado que ha buscado el bienestar de seguridad colectiva para regiones y poblaciones consideradas pobres y marginalizadas. Como parte de una política de desarrollo, sobre todo en la primera mitad del siglo pasado, la educación formal era concebida como un proceso que culminaría en una aculturación en la que los grupos clasificados como indígenas, se convertirían en ciudadanos portadores de una "cultura nacional" mestiza (De la Peña, 2002). En este contexto, las políticas lingüísticas integracionistas y monolingüistas desde 1929 hasta 1940 —aunque paulatinamente cambiarían en su discurso— no podían negar su tendencia homogeneizante.⁴⁰ En

³⁸El término "minorizado" hace la distinción con "minoritario" para "subrayar que en el desbalance de una situación de contacto sociolingüístico (y sus resultados) la relación dominante y subordinado son más importantes que los números" (King y Haboud, 2002:363. Traducción del autor).

³⁹De acuerdo con Tabouret-Keller (1998:319-320) la(s) lengua(s) oficial(es) y sus características hegemónicas pueden ser descritas de la siguiente manera. "Los estado-nación tienen múltiples medios para centrar (ya sea de forma pacífica o violenta) una lengua en sus ciudadanos, esto es por la definición constitucional de lo nacional, oficial o lengua estatal; o por otros medios como el control de la(s) lengua(s) permitida(s) para la educación escolar, para la ley, la justicia, entre otros. Esto se manifiesta a través de una paradoja inherente y un pensamiento no abiertamente expresado. La formación de los estados descansa en el discurso (y últimamente en la ley) justificado por una ideología de la "lengua madre" y en nombre de la identidad territorial de una población. Al mismo tiempo estos estados, en el plano de establecer sus fronteras, ignoran la lengua que la población usa y su identidad". (Traducción de la autora)

⁴⁰A partir del cambio constitucional de 1934, se borró de la norma oficial la diferenciación entre la educación rural y la educación urbana, con el argumento de que todo niño tenía derecho a estudiar la primaria de seis grados, con un mismo

el caso de la lengua chuj, como se verá más adelante, esta tendencia tuvo una importancia vital para que el español fuera concebido como la lengua de "unidad nacional", generando así un paulatino proceso de lingüicidio y con ello el etnocidio de la lengua y cultura chuj en México.⁴¹

En México es a partir de la promulgación de la Ley General de Derechos Lingüísticos (2003) que las instituciones educativas se hicieron acreedoras a una obligación legal para fortalecer el respeto y uso de las lenguas indígenas y un mejor desarrollo de la EIB, que desde la década de los setenta ya se comenzaba a tratar de llevar a cabo en varias regiones del país. Sin embargo, antes de 2003, "los cambios sólo se habían dado a nivel declarativo, pues se consideraba a la lengua indígena como un puente para agilizar la alfabetización de los pueblos indígenas en la lengua oficial y lograr así una educación bilingüe transicional en lugar de una educación bilingüe de mantenimiento" (Cordova, 2009:131).⁴²

La obligación legal comenzó a volver necesaria la materia o asignatura de "Lengua indígena", al menos en la educación básica, ya que en niveles superiores sólo se fomenta la interculturalidad pero no se garantiza que las autoridades institucionales lleven a cabo el binomio intercultural-bilingüe. Este reconocimiento fue

currículum. Más tarde se haría la diferencia entre educación bilingüe y educación intercultural bilingüe.

⁴¹El lingüicidio puede ser definido como la presencia de "ideologías, estructuras y prácticas usadas para legitimar, efectuar y reproducir una desigual división de poder y recursos (materiales e inmateriales) entre grupos que son definidos con base en la lengua" (Phillipson, 2003:47. Traducción de la autora).

⁴²Para Olearte (2003:118) "la educación bilingüe transicional hace hincapié sólo en las habilidades lingüísticas donde se produce un desplazamiento lingüístico. El objetivo está centrado en adquirir, sin mayores costos, la lengua meta, para que el niño termine incorporándose a la sociedad mayoritaria. En cambio, la educación bilingüe de mantenimiento se centraría más en ver a la lengua y la cultura como una unidad, y se pretende que ambas lenguas [la indígena y la mayoritaria] sean lenguas de enseñanza e incorporen contenidos culturales como parte del saber educativo. En este caso se considera que la lengua siempre transmite contenidos y significados".

el fruto de muchas décadas de búsqueda, por parte de los grupos indígenas y de persona u organizaciones afines, de equidad y la conquista de una educación más pertinente para las comunidades. A nivel discursivo y legal, para las políticas educativas y lingüísticas, el bilingüismo (lengua indígena-español) deja de ser visto como un obstáculo para el desarrollo socio-cognitivo de las nuevas generaciones y se comienzan a reconocer las virtudes del bilingüismo aditivo o coordinado "caracterizado por el aprendizaje de una L2 [lengua nueva] sin perder las destrezas lingüísticas de la L1 [primera lengua] (Cordova, 2007:4).

El bilingüismo, entonces, comienza a tener dos virtudes discursivas desde el Estado y para ciertos sectores de la sociedad. Por un lado, su reconocimiento muestra la igualdad que tienen las lenguas indígenas y el español para que indistintamente se vuelvan lenguas de instrucción y lenguas de uso cotidiano en las comunidades. Por el otro, el bilingüismo se convierte en una habilidad cognitiva que coloca a los hablantes bilingües en ventaja frente a los hablantes monolingües. Sin embargo, dentro del bilingüismo reconocido a favor de las lenguas y población indígena en México, así como en otros países de Latinoamérica, se seguirá haciendo una diferencia imprescindible entre lo que algunas autoras reconocen como bilingüismo de elite —que se refiere a la enseñanza de una lengua extranjera— y el bilingüismo de educación intercultural —promovido para las lenguas indígenas y el español— (King y Haboud, 2002).

En este sentido, la diferencia nos hace llegar a lo que podría llamarse un bilingüismo social cuya presencia es determinada por el estatus de la lengua que se aprende.⁴³ Es decir, mientras el bi-

⁴³Por ejemplo, en el caso de la lengua tepehua (hablada en el estado de Veracruz, México) existen algunas comunidades en las que se observa mantenimiento de la lengua tepehua y se presenta una homogeneidad lingüística, es decir, existe un bilingüismo social en donde la comunidad en general habla dos lenguas, ya que el tepehua proporciona los elementos básicos para llevar a cabo sus costumbres y tradiciones. Pero también es ésta la que ha propiciado ciertos conflictos con la

lingüismo relacionado con las lenguas extranjeras como el inglés, francés, alemán, entre otras, es una suerte de inversión económica que las personas realizan para asegurar un mejor futuro; el bilingüismo intercultural en donde participa la lengua indígena es un bilingüismo que sólo interesa a las personas cuya lealtad lingüística los ha hecho agentes revitalizadores de sus lenguas,⁴⁴ a los profesores del sistema de la EIB, así como a los investigadores y las ONG interesadas en ellas.

El bilingüismo en lengua indígena aún no goza del prestigio de las lenguas extranjeras a nivel social y extracomunitario. El reconocimiento legal aún no permea a la sociedad en general. Para la mayoría de las personas de origen no indígena, los indígenas y sus lenguas son objeto de una historia llena de esplendor pero que ya ha terminado y, por tanto, son inexistentes o se encuentran en "vías de extinción".

Si bien el reconocimiento de la mayoría de la sociedad no debería ser un factor determinante en el uso o desuso de las lenguas tanto en el contexto cotidiano como en el escolar, lo que sí es un hecho es que los pueblos indígenas interactúan de manera significativa con los grupos no indígenas o mestizos. En esta interacción los procesos de construcción y negociación identitaria son contextos determinantes para que las lenguas sean utilizadas y para que la EIB sea una educación que otorgue de distintas herramientas a su alumnado para poder interactuar y desarrollarse a nivel comunitario y extracomunitario.

La diferencia de estatus entre los dos tipos de promoción del bilingüismo que se encuentran en el sistema educativo mexicano, son distinciones importantes que en el caso de la lengua chuj y su

población no indígena, pues es en gran parte por lo que los tepehuas han sido objeto de bromas [o actitudes peyorativas hacia los hablantes] (Cordova, 2007:18).

⁴⁴Por lealtad lingüística se entiende la tendencia que las personas tienen a mantener su lengua, no sólo porque la lengua es un recurso servil y práctico en su vida, sino porque es parte importante en la forma de definirse como personas (Fishman, 1991).

educación formal son cruciales para la situación sociolingüística de la lengua y las ideologías de sus hablantes. Esto se observará con mayor detalle en el siguiente apartado.

Contextualización sociolingüística de la lengua chuj en México

El chuj es una lengua que pertenece a la familia de lenguas mayas. En México esta lengua se habla tanto en la zona fronteriza del estado de Chiapas y Campeche. Mientras que en Guatemala, donde goza con mayor número de hablantes y con mayor vitalidad, se habla en la zona noroccidente en el departamento de Huehuetenango.

Hasta 1994, la lengua chuj era considerada extinta y como una lengua no mexicana; esto a pesar de que en los años ochenta se hicieron algunos estudios sociales y reportes sobre comunidades en el municipio fronterizo de La Trinitaria, Chiapas, cuyos habitantes aún eran hablantes de la lengua chuj, así como la presencia de un número considerable de personas de origen chuj con nacionalidad guatemalteca (al igual que k'anjob'ales, mames, ixiles, entre otros grupos) que llegaron a la zona fronteriza de Chiapas en busca de refugio, debido al conflicto armado guatemalteco (De Tavira, 1986; Cruz, 1989; Hernández Castillo, 1989; Melesio, 1989; Hernández Castillo y otros 1993).⁴⁵

Para los chuj que habitan en México son dos los procesos políticos y militares los que determinaron su organización actual y su denominación como pueblo de frontera.⁴⁶ El primero fue la gue-

⁴⁵De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), en el año 2005 se reportaron 2180 hablantes de lengua chuj en México, de los cuales 1084 eran hombres y 1096 mujeres, todos mayores de cinco años. En Guatemala, de acuerdo con Piedrasanta (2009:13), "en el año 2000 los chuj, tanto de la variedad mateana como coataneca, sumaban entre 70 000 y 80 000 hablantes".

⁴⁶Con este nombre sólo se hará referencia al grupo chuj que vive en el estado de

rra civil y represión militar (1881), y la firma del Tratado Internacional México-Guatemala (1882) para la delimitación fronteriza entre ambos países. A lo largo de su historia, los chuj han realizado distintos movimientos migratorios entre Guatemala y Chiapas, debido a las actividades agrícolas y comerciales que realizan. "La dinámica de la vida comunitaria como la producción y reproducción social, permitía y permite el libre acceso de los poblados vecinos de Guatemala. El parentesco, el comercio, el deporte y los festejos religiosos eran y son motivos suficientes para esa estrecha relación" (Cruz, 1989:45).

La delimitación de la frontera, en la década de los cuarenta, permitió desarrollar toda una política estatal con ideologías de nacionalismo e integracionismo "anti guatemalteco" que provocaron éste y otros grupos étnicos, que compartían rasgos lingüísticos y culturales con los que se encontraban en el lado guatemalteco, comenzaran a hacer sus diferenciaciones por medio de la "nacionalidad". Surgieron así distintos programas ideológicos estatales que buscaron terminar con los rasgos culturales compartidos, principalmente la lengua indígena y el vestido tradicional. La escuela sería el mayor vehículo de castellanización y nacionalismo de este período.

El segundo proceso político fue el conflicto armado en Guatemala entre los años ochenta y noventa del siglo XX. Este hecho impulsó la llegada al estado de Chiapas de guatemaltecos de origen indígena en busca de refugio (1981-1983), entre ellos un número considerable de personas chuj, que después de la firma de los tratados de paz en Guatemala decidieron quedarse en México.

En la actualidad la situación de los chuj mexicanos, al igual que los otros pueblos indígenas que habitan la frontera sur chiapaneca se ha caracterizado:

Chiapas, pues la situación sociolingüística de los chuj que habitan en el estado de Campeche aún no se encuentra documentada.

[...] Por acelerados procesos de cambio cultural que han tenido como consecuencia el desplazamiento lingüístico y la sustitución de idiomas mayas [...] por el castellano, a raíz de que las [ideologías] políticas de castellanización y de integración forzada a la nación impulsadas por los gobiernos posrevolucionarios [...] negara sus identidades étnicas y reivindicara exclusivamente sus identidades campesinas. (Hernández Castillo, 2008:1)

La mayoría de la gente que habita en las comunidades con población de origen chuj cuya presencia data desde hace más de una década y por ello son de las comunidades chuj mexicanas más antiguas (Tziscaco, Colonia Cuauhtémoc, Colonia Benito Juárez, Ranchería, El Kokal, entre otras); son un ejemplo claro de los frutos que rindió la política integracionista llevada a cabo por el estado mexicano:

Sus habitantes son una población que aún conserva algunos rasgos culturales chuj. Ésta acepta algún tipo de ascendencia chuj, pero difícilmente se reconoce como tal porque, en palabras de un joven de Tziscaco, en esta población "ya no se habla chuj, sólo los abuelos" y para la población en general "el chuj sólo lo hablan en las comunidades donde viven los asimilados o ex refugiados guatemaltecos y en la comunidad guatemalteca de Quetzal". Por lo que el chuj es considerado como parte del pasado o como algo inherentemente guatemalteco, esto aunque en Quetzal también se esté dejando también de hablarlo. (Cordova, 2009:20)

La lengua chuj en México es una lengua, que al igual que las lenguas indígenas de todo el continente americano se encuentra amenazada. Sin embargo, por ser una lengua fronteriza tiene el estigma de la nacionalidad de sus hablantes, pues los chuj (hablantes)

son, para la mayoría de la población de la zona fronteriza, "guatemaltecos". Además, es la lengua de los "ex refugiados", es decir, de personas que están en México por conflictos armados y no por su nacimiento dentro del territorio.

Si bien la presencia de nueva población chuj naturalizada mexicana, cuya descendencia ya es mexicana por nacimiento, ha incrementado el número de hablantes de la lengua. Ni su presencia ni las nuevas políticas multiculturales ni los procesos locales de "rescate" han podido lograr que hablar chuj deje de seguir siendo considerado como algo de poco prestigio social, tanto por algunos grupos sociales que se consideran mestizos como por otros grupos indígenas mexicanos (tzotziles, tzeltales, etc.), incluso para sus propios hablantes. Lo anterior, ha provocado una fuerte tendencia al desplazamiento de la lengua por el español, tanto en las comunidades más antiguas como las de creación reciente, aunque en alguna medida existan familias en distintas comunidades que han seguido transmitiendo la lengua chuj a sus descendientes.

El que algunos padres de familia hayan optado por un cierto sentido de lealtad lingüística hacia el chuj, es una razón por la que este proceso comienza, en algunos casos esporádicos, a revertirse como es el caso de parte de los afiliados a grupos como una cooperativa agroecológica de Tzisco y algunos miembros del grupo religioso de los Testigos de Jehová. Sin embargo, el papel de la escuela o educación formal sigue siendo preponderante para el proceso de desplazamiento y/o fortalecimiento de la lengua chuj aunque en algunas de las comunidades se tenga la EIB como sistema educativo y, paradójicamente, en sus aulas no se utilice la lengua chuj como vehículo de comunicación. En el siguiente apartado se expondrán las características de la educación formal en algunas comunidades chuj y las formas en que el bilingüismo y la lectoescritura son concebidos por los actores involucrados.

Paradojas y contradicciones de la educación intercultural bilingüe en el caso chuj mexicano

Para la lengua chuj y otras lenguas que se hablan en México, las demandas educativas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, la firma de los Acuerdos de San Andrés,⁴⁷ la modificación a la Ley de Educación, La ley General de Derechos Lingüísticos y su reconocimiento como grupo lingüístico mexicano, permitió que en la región fronteriza haya llegado el sistema de la EIB.

En las comunidades chuj, sobre todo las de creación reciente, se habla sobre "el derecho de los pueblos a hablar en su idioma". Esto debido a que tanto en la época de refugio, por parte de organizaciones gubernamentales y algunos grupos religiosos, y a nivel de partidos políticos e instituciones gubernamentales como la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (antes Instituto Nacional Indigenista), se les ha hecho énfasis en mantener su idioma. Sin embargo, no todas las comunidades cuentan con el mismo sistema educativo intercultural bilingüe ni con el sistema federalizado de profesores bilingües que pertenece a la Secretaría de Educación de Chiapas (SECH). Pues la presencia de este último depende del número de niños que asistan a clases en una comunidad, si la comunidad cuenta con menos de 20 niños para tomar clase en el año escolar, el sistema del que recibe servicio la comunidad (de carácter compensatorio) es el que se lleva a cabo por la Comisión Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) o el Programa Educador Comunitario Indígena (PECI). Ambos programas compensatorios no forman parte del sistema nacional de EIB.

En el primer programa los profesores pueden o no ser de origen indígena; mientras que en el segundo los profesores deben de tener

⁴⁷Véase Gutiérrez (2006) y Bello (2007).

origen indígena. En ambos programas los profesores son jóvenes que se encuentran prestando una suerte de servicio social que posteriormente les otorgará una beca para estudios superiores en alguna universidad. En este sentido, los profesores de los programas compensatorios no cuentan con ninguna formación pedagógica y, en la mayoría de los casos, con ninguna intención de formarse para llegar a ser profesores. Esto provoca que año con año lleguen diferentes profesores a las comunidades y que prácticamente no se le pueda dar ninguna continuidad al trabajo educativo, sea o no bilingüe.

En el caso del sistema EIB del SECH los profesores son de origen indígena formados dentro de las normales superiores y algunos de ellos cuentan con algún estudio de posgrado. Sin embargo, en las comunidades chuj que cuentan con este programa aún no cuentan con profesores de origen chuj sino hablantes de otras lenguas mayas. Esto no es un problema para que la EIB sea llevada a cabo en algunas comunidades, pues algunos profesores llegan a adquirir cierta competencia comunicativa en chuj. Aunque debido a la movilidad anual que estos puedan llegar a tener en distintas comunidades, con mayoría chuj o no, hace una ruptura en el aprendizaje de la lengua.

Algunos profesores que no son chuj han detectado a niños que pueden realizar actividades de traducción del español a dicho idioma, para explicar a sus compañeros las actividades a realizar en el aula. Esto ha permitido que los niños no se vean obligados a tener que entender o hablar el español a lo largo de sus actividades, por lo que ellos deciden la lengua que usarán oralmente, aunque en la escritura utilicen el español. En el caso de aulas donde los niños son hijos de matrimonios multilingües o de otro origen maya, la lengua franca es el español. El multilingüismo puede ser un factor por el que la lengua que se escucha dentro del aula sea el español. Sin embargo, esto no es determinante para que la EIB sea prácticamente inexistente en las comunidades con este sistema.

El problema de fondo es que, aunque el sistema que los niños reciben se encuentre burocrática y administrativamente en el EIB y con grupos multigrado en donde un profesor atiende de tres a seis diferentes grados escolares en una misma aula, el sistema es monolingüe y monocultural con tendencia al favorecimiento del conocimiento que el sistema educativo general busca llegue cualquier alumno del país. Es decir, la mayoría de las temáticas y el currículum general es ajena a las realidades comunitarias y culturales. Esto no porque el profesor decida hacerlo de esa manera sino que todos los requerimientos institucionales así lo indican. Aunado a la no pertinencia del contenido de las temáticas, cualquier tipo de conocimiento que se quiera transmitir en el aula (chuj u occidental) es deficiente pues un solo profesor tiene que atender a diferentes grados escolares con alumnos con muy diferentes formas de adquirir conocimientos y diferentes formas de expresarlo:

Yo atiendo de primero a sexto grado. Es muy pesado, ahora sí que es muy difícil. Entonces por eso estoy trabajando con dos turnos, con tres turnos de manera que los alumnos de primero pues aprendan a *leer* y a *escribir* que es el objetivo principal. Ya los demás grados pues ya saben leer, pues ya ora sí que se les da otro tiempcito. Entonces trabajo dos turnos de 8 a 11 y de 11 a 2, 2 y media. (El recuerdo, 3 de octubre de 2008, el énfasis es de la autora)

Estos factores que limitan la producción de conocimiento y acceso al conocimiento de los alumnos, hace que algunos profesores, aunque sean hablantes de una lengua indígena, hagan este tipo de manifestaciones en torno a la lengua:

Pues aquí hemos trabajado o hemos tratado de hacer algo con el chuj pero *hay resistencia de la gente*. Como el chuj apenas está siendo reconocido y ellos no nacieron aquí. Bueno los niños que nacieron aquí hace más

de 20 años, claro que son mexicanos. Pero no hay cartillas ni gramáticas como en otras lenguas. Ahora, yo creo que la lengua no es una barrera [...] porque como esta comunidad está cerca de la ciudad, no es como las comunidades de más allá adentro tzotziles, tzeltales, tojolabales [...] que los niños sí hablan la lengua (*indígena*) es más difícil. Pero aquí los niños ya son más "abiertos", más "civilizados" y no hay problema. (27 de octubre de 2008, el énfasis es de la autora)

El hecho de que no se hable la lengua es uno de los factores para que los profesores no tengan problema con el aprendizaje de los alumnos. Sin embargo, cuando los niños salen de la escuela primaria y salen de la comunidad para estudiar la educación secundaria los padres de familia observan lo siguiente:

Cuando nuestros hijos terminan la primaria y los llevamos a la telesecundaria⁴⁸ [...] no los aceptan porque no saben ni siquiera escribir bien, entonces regresamos con el profesor y le rogamos que lo acepte otro año para que pueda hacer bien su primaria. (26 de septiembre de 2008)

Al comparar los testimonios anteriores surgen nuevas interrogantes ¿qué es lo que los niños adquieren como conocimiento escolar? ¿Es un problema de choque cultural en el que la usencia de la lengua indígena hace que no exista un entendimiento escolar? ¿Por qué el objetivo principal en los seis años de primaria es que los niños aprendan a leer y a escribir? ¿Por qué si los chuj son reconocidos como un grupo lingüístico mexicano no existen materiales educativos en la lengua? ¿Por qué el reconocimiento a la lengua indígena sólo se basa en una asignatura que se imparte una hora

⁴⁸La telesecundaria es otro de los programas compensatorios que se sitúan en localidades con mayor población (fuera de las chuj) y que son reconocidas como "mestizas".

a la semana para poner en marcha la presencia de la lengua en el aula? ¿Cuáles son los acuerdos y acciones conjuntas que profesores y maestros hacen a nivel intracomunitario para mejorar la situación de educación formal? A manera de conclusión me gustaría dar algunas respuestas a estas interrogantes.

Conclusión

El hecho de que la lengua chuj sea reconocida por el Estado mexicano y que éste haya promulgado una Ley de Derechos Lingüísticos y modificado la Ley de educación, es un hecho que se debe celebrar. Sin embargo, la calidad de la educación formal y su funcionalidad en las comunidades chuj aún se encuentran lejanas. El conocimiento que se espera que los niños obtengan en el nivel primario es leer y escribir en español. Pero en muchas ocasiones este conocimiento no es suficiente para tener acceso a otros niveles educativos. Los recursos humanos y estructurales de la EIB en el contexto chuj, al igual que en otras zonas indígenas de México, es deficiente. Esto se une a la actitud que los propios padres de familia tienen hacia la educación formal. Este contexto les es ajeno y pocas veces forman parte del proceso de construcción de conocimiento de sus propios hijos porque se sienten incompetentes para poder ayudarlos, aunque esto sea diferente en la educación familiar o en el ámbito doméstico.

Los padres de familia han caído en cierto nivel de indiferencia en torno a la educación formal. Mientras el profesor asista al aula y la cotidianidad comunitaria no se vea afectada por la escuela, los padres no interactúan o participan en la construcción de una escuela más inclusiva y propia. Si bien el Estado necesita mejorar la calidad educativa de las escuelas dentro de la EIB, es un hecho que a nivel comunitario, tanto padres de familia como profesores no han llegado a un acuerdo a favor de la mejora de la educación formal. La EIB discursivamente es aceptada por todos los profesos-

res y padres de familia, pero la puesta en marcha de actividades que favorezcan o, al menos, motiven el uso de la lengua en el aula, es vista con descontento por algunos padres y profesores. La escuela es el lugar donde se aprende y, como un padre de familia lo dijo en una reunión, "yo quiero que mi hijo aprenda lo de la escuela, no que se les quite el tiempo en aprender la lengua indígena" (31 de agosto de 2010).

Aquí es donde el bilingüismo mítico hace su aparición a nivel local y estatal. El bilingüismo, en el discurso multicultural que se está llevando a cabo en las comunidades chuj, es un mito porque:

[...] se pretende que sea parte de la solución al problema de unir dos concepciones contrapuestas y resolver una contradicción social que va más allá del ámbito comunitario. El mito de los bilingüistas, se aleja de la realidad sociocultural en donde interactúan las lenguas y en realidad trata de sustituir una combinación lingüística por una elección lingüística donde una de las lenguas tendrá funciones subordinadas. (Aracil, 1986:41—44, traducción de la autora)

La lengua indígena aún no es imaginada dentro de la escuela, pues la educación formal, sea o no EIB, ha enseñado a los chuj a que en la escuela es donde se castellaniza. En este sentido, los materiales educativos en chuj se imaginan con gramáticas que ayuden a la lectoescritura. Sin embargo, los ejercicios de lectoescritura, tanto en español como en lengua indígena, son prácticamente nulas, pues los alumnos y la comunidad en general aún privilegian la oralidad como medio de comunicación, y la escritura sirve para las actividades formales como la escritura de oficios para gestionar proyectos.

Si bien la lectoescritura en lengua indígena puede ser una forma de reivindicar el conocimiento y la fortalecer a las lenguas y a la cultura, ésta es una actividad propia de la escuela por lo que no puede ser pensada como la acción que mejorará la EIB. Es decir,

no es sólo por medio de la lectoescritura que los padres de familia y el alumnado cambiarán su postura ante la lengua indígena y a la educación.

Existe pues, un problema estructural por parte del Estado y un problema de desigualdad social que cotidianamente los chuj viven. Asimismo, desde la propia investigación se ha cobijado la idea de que la lectoescritura en lengua indígena y el bilingüismo coordinado son las formas de "rescatar" la cultura y mejorar la EIB. Sin embargo, pocas veces se ha reflexionado sobre el hecho de que tanto la comunidad como los contextos extracomunitarios no han bilingüalizado e interculturalizado los contextos interétnicos.

Desde el nivel comunitario aún no se trabaja en la revalorización de la lengua indígena; desde el nivel estatal sólo se ha reconocido a las lenguas y grupos indígenas, pero el país no se ha "indianizado" o "bilingüalizado" en lengua indígena. Asimismo, la investigación social no ha problematizado en que para que el bilingüismo en las comunidades sea coordinado, entendido como la relación amistosa entre las lenguas indígenas y el español, se necesita trabajar en cómo ser intermediario en revertir las ideologías destructivas en torno a las lenguas y las culturas.

"La postura Estatal a favor del bilingüismo y que permea a algunas instituciones y grupos sociales, es un mito y por consiguiente una ideología mistificada, que por medio de un discurso bilingüista está reproduciendo ideologías escolares, prescriptivistas y de poca participación de los actores sociales" (Cordova, 2009:49). Se necesita hacer una deconstrucción, tanto a nivel estatal como comunitario, sobre qué es lo que se ha obtenido en materia de la EIB y si en realidad la EIB es la meta o sólo uno de los medios para alcanzar una equidad social y el fortalecimiento lingüístico cultural.

Referencias bibliográficas

ARACIL, L.

1986 *Papers de Sociolingüística*. Barcelona: Ediciones de la Magrana.

BELLO, J.

2007 *Educación y pueblos excluidos*, México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.

CORDOVA, L.

2007 "Producción fonético-léxica en tepehua como L2". *CÍRCULO de lingüística aplicada a la Comunicación (clac)*, 32, Universidad Complutense de Madrid. 3—23 [Documento electrónico] <<http://www.ucm.es/info/circulo/no32/cordova.pdf>>.

2009 *Ideologías lingüísticas en una comunidad de habla chuj en la zona fronteriza del Estado de Chiapas*. Tesis de Maestría, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Distrito Federal, México.

CRUZ, J.L.

1989 "Tziscaco". *Religión y sociedad en el Sureste de México*. Vol. II, Cuadernos de la Casa Chata, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social del Sureste, México. 35—122

1998 *Identidades en fronteras, fronteras de identidades. Elogio de la intensidad de los tiempos en los pueblos de la frontera sur*. México: El Colegio de México.

DE LA PEÑA, G.

- 2002 "Social Citizenship, Ethnic Minority Demands, Human Rights and Neoliberal Paradoxes: A case Study in Western Mexico". En R. Sieder (ed.). *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, Palgrave Macmillan, Inglaterra. 129—156

DE TAVIRA, L.

- 1989 "Las migraciones guatemaltecas y el poblamiento de la frontera Sur. El caso de la región de Montebello". En L. Palacios y J. M. Sandoval (Comp.). *El redescubrimiento de la frontera Sur*, Ancien Régime, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Autónoma Metropolitana, México. 391—404.

FISHMAN, J.

- 1991 *Reversing Language Shift. Theoretical and Empirical Foundations of Assistance to Threatened Languages*, Reino Unido: Multilingual Matters.

GUTIERREZ, R.

- 2006 "Impactos del zapatismo en la escuela: análisis de la dinámica educativa indígena en Chiapas (1994-2004)". *Liminar: Estudios Sociales y Humanísticos*, Año VI(1), Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. San Cristobal de las Casas, México. 9—111 [Documento electrónico] <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/745/74540108.pdf>>.

JORDÁ, J.

- 2003 *Ser maestro bilingüe en Suljaa'. Lengua e identidad*. México: Universidad Pedagógica Nacional, Miguel Ángel Porrúa.

HERNÁNDEZ, R.

- 1989 "Del Tzolkin a la Atalaya: los cambios en la religiosidad de una comunidad chuj-k'anjobal de Chiapas". *Religión y sociedad en el Sureste de México* Vol. II, Cuadernos de la Casa Chata, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social del Sureste, México. 123—222.
- 1992 "Los refugiados guatemaltecos y la dinámica fronteriza en Chiapas". En G. Freyermuth y R. Hernández (ed.). *Una década de refugio en México. Los refugiados guatemaltecos y los derechos humanos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Instituto Chiapaneco de Cultura/Academia Mexicana de Derechos Humanos/Secretaría de Educación Pública, México. 93—105.
- 1994 "Identidades colectivas en los márgenes de la nación". *Nueva Antropología*. XIII (45). 83—106.
- 1995 "Invencción de tradiciones: encuentros y desencuentros de la población mame con el indigenismo mexicano". *América indígena*. 1 (2). 129—148.
- 2001 *La otra frontera. Identidades múltiples en el Chiapas poscolonial*. México. Centro de investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- 2007a *Los Pueblos Olvidados de la Frontera Sur Chiapaneca: Procesos Contemporáneos de Conformación de Identidades Indígenas* (manuscrito), México.
- 2007b *Procesos Contemporáneos de Conformación de Identidades Indígenas en la Frontera Sur de Chiapas* (manuscrito), México.

HERNÁNDEZ, A. y otros

1993 *La experiencia de Refugio en Chiapas. Nuevas relaciones en la frontera sur mexicana.* México: Academia Mexicana de Derechos Humanos, Centro de investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Consejería de Proyectos para Refugiados Latinoamericanos, OXFAM, United Nations Research Institute For Social Development.

KING, K. y Haboud, M.

2002 "Language Planning and Policy in Ecuador". *Current Issues in Language Planning*, Vol. 3 No. 4. 359—424.

MELESIO, J. C.

1989 "Refugiados y Frontera". En L. Palacios y J. M. Sandoval (Comp.). *El redescubrimiento de la frontera Sur.* Ancien Régime, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Autónoma Metropolitana, México. 419—441

PHILLIPSON, R.

2003 *Linguistic Imperialism.* Oxford: Oxford University Press.

PIEDRASANTA, R.

2009 *Los chuj. Unidad y rupturas en su espacio.* Ciudad de Guatemala, Guatemala: Armar editores.

TABOURET-KELLER, A.

1998 "Language and identity". En F. Coulmas (ed.). *The Handbook of Sociolinguistics.* Blackwell Publishers, Estados Unidos de América. 315—326

Educación intercultural bilingüe en Cusco, Perú: un camino hacia el ejercicio de nuestros derechos

Hipólito Peralta Ccama

Datos generales de la Región Cusco

El Perú es un país pluriétnico y multilingüe, con alrededor de 43 lenguas andinas y amazónicas agrupadas en 19 familias lingüísticas (Pozzi-Escot, 1998), en este contexto, Cusco, Capital Arqueológica de América tiene como naciones culturales a la población urbana con mayor uso del castellano y al sector rural que conforman varios pueblos indígenas que tienen como lenguas originarias el quechua y varias lenguas amazónicas, además que su forma cosmogónica y sus manifestaciones culturales son peculiares. De acuerdo al último Censo Nacional (INEI, 2007) el 97 % de las poblaciones están en la zona rural, y solo el 3 % en la zona urbana. El 61 % es hablante de la lengua quechua, ciertamente dentro de este grupo hay también personas bilingües en sus diferentes niveles. Un sector social que hasta hace poco estaba invisibilizado en nuestra región, lo constituyen los pueblos amazónicos conformados por las etnias, Matsiguenkas, Ashaninka, Kakinte, Yine, Nanti, Kirinieri, Yora, y Wachipaeri. Las cifra aproximada de todos ellos bordea los 16 000 habitantes en la región.

Desarrollo de la educación intercultural bilingüe en la región

Han pasado aproximadamente tres décadas desde que en el Perú se comenzó a trabajar con reconocimiento a la lengua y posteriormente a las culturas. De tal manera que de una aplicación de la educación bilingüe, se ha pasado a la educación intercultural bilingüe (EIB) al incorporar la cultura. El hecho que este enfoque se considere en la región es precisamente por el compromiso de las instituciones y personas que entienden que en nuestra región es la única manera de lograr mejores resultados en el servicio educativo, esto pasa por vertebrar un movimiento pedagógico multidisciplinario, multisectorial de entidades y personas con militancia pedagógica en el enfoque EIB.

La década de los setenta fue un momento importante en la historia del país y, particularmente, en la historia de la educación peruana. Entre las diversas reformas sociales que la clase política de entonces buscó desencadenar, quizá una de las más novedosas y prometedoras fue la Reforma Educativa, nacida al amparo de la Ley General 19326 promulgada en 1972. Como todo proceso de cambio que se inicia por decreto tuvo muchos detractores; falló más de una vez en su comunicación con su principal actor, el maestro, y con las comunidades; tardó en ser comprendida y, finalmente, nuevos decretos la suspendieron sin que llegara a completar su ciclo. Sin embargo, entre los cambios que provocó y que probaron ser válidos está la inclusión de un nuevo nivel en el sistema, la educación inicial, y un nuevo modelo, la educación bilingüe para las poblaciones de habla vernácula.

La emisión de la Política Nacional de Educación Bilingüe (PNEB) en 1972 y el Decreto Ley No. 21156 por el que se oficializó el quechua en 1975, colocó al Perú en la vanguardia de la legislación que promovió la educación bilingüe en Sudamérica. Una mirada retrospectiva al sustento legal de la educación bilingüe de los se-

tenta nos lleva al Art. 12 de la Ley General de Educación de 1972, el cual responde a la significativa presencia de sectores de nuestra población con marcadas diferencias culturales y lingüísticas —el rostro humano de nuestra diversidad— y dictamina:

La educación considerará en todas sus acciones la existencia en el país de diversas lenguas que son medios de comunicación y expresión de cultura, y velará por su preservación y desarrollo. La castellanización de toda la población se hará respetando la personalidad cultural de los diversos grupos que conforman la sociedad nacional y utilizando sus lenguas como vehículo de educación (Ministerio de Educación, 1972:29).

Destacamos que el artículo citado se refiere a todas las acciones educativas, lo que implica que atañe a los diferentes niveles y modalidades del sistema a los que asisten hablantes de lenguas diferentes del castellano, por tanto, miembros de otras culturas. En las décadas posteriores, el término "castellanización" fue abandonado en los discursos sobre educación bilingüe pues podía interpretarse como un proceso de "conversión" de los vernáculos hablantes en "castellanos". Nada más alejado de la intención de ese artículo. La intención pasa a ser expresada como la enseñanza y aprendizaje del castellano como segunda lengua, un derecho que, años más tarde, en 1989, reconoce y promueve el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El contexto político en el que se formuló la PNEB 1972 se caracterizó por la convicción de un sector de la clase dirigente sobre la necesidad de cambios en las estructuras económicas y sociales del país, vistas como marcadas por relaciones de dependencia y dominación, endógenas y exógenas. En ese contexto, la política de educación bilingüe fue parte de un conjunto de reformas en otros sectores públicos orientadas a superar esas relaciones de dependencia.

A fines de los años setenta, se hizo evidente la inviabilidad de las reformas planteadas por el gobierno militar, entre ellas, la reforma educativa. Gradualmente se fue desdibujando o fue perdiendo fuerza el espíritu que animó la PNEB 1972. Sin embargo, pese a que la educación bilingüe no llegó a implementarse en concordancia con los lineamientos expuestos, la idea de una educación bilingüe para las poblaciones indígenas prevaleció. A ello se debe que, aun sin mayores recursos ni apoyo técnico o financiero por parte del Estado, se hayan sostenido diversos programas de educación bilingüe en la zona andina y amazónica.

Lo novedoso de la política EBI de 1989 es que, paralelamente a la asunción de la diversidad cultural y lingüística, se inicia la postulación de un país "unido en la diversidad". Así, uno de los objetivos formulados para la EBI es "Coadyuvar al logro de una identidad nacional caracterizada por la conciencia de un país unido en la diversidad." Asimismo, la EBI es caracterizada como democrática "porque da igualdad de oportunidades a la población de lengua y cultura nativa" y como popular "porque está orientada a promover la activa participación de comunidades de lengua y cultura nativas, que constituyen parte de los sectores más deprimidos del país".

No obstante, dado que esta política —a semejanza de la de 1972— está particularmente orientada a los miembros de las poblaciones de lengua y cultura nativas no alcanza al resto de la sociedad nacional con quienes debería construirse la unión en la diversidad; no se plantea la necesidad de la superación y eventual erradicación de comportamientos discriminatorios y de marginación que provienen de la población no indígena hacia los ciudadanos de origen indígena. Es en la población no indígena donde debería fomentarse la conciencia de las posibilidades y beneficios de un supuesto país unido en la diversidad.

En el quinquenio 1996-2000, a falta de una política, la Unidad de Educación Bilingüe Intercultural del Ministerio de Educación

(UNEBI) elabora Planes de Acción y se dedica fundamentalmente a dos líneas de trabajo: la preparación de textos en lenguas indígenas y la versión bilingüe intercultural del Plan Nacional de Capacitación Docente (Plancad EBI), desarticulado de los planes de capacitación no EBI. La aplicación de la EIB alcanza una cobertura de 10 % de la población escolar vernáculo hablante y sólo se ofrece en escuelas primarias en zonas rurales, dejando de lado la educación secundaria y las escuelas primarias de zonas urbano-marginales que reciben niños indígenas migrantes. Atrás quedan los lineamientos de las políticas EIB anteriores en cuanto a la aplicación del modelo en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

Aunque se declara abiertamente la aceptación del principio de interculturalidad, el respeto y la valoración de las diferentes culturas, las declaraciones se debilitan o diluyen en el momento de optar por enfoques y recursos pedagógicos, en los que la única alternativa que avalan los directivos en el Ministerio es la que ellos promueven y difunden en el proceso de modernización educativa. Esta actitud no es congruente con la difusión de la necesidad de la diversificación curricular entendida en su forma más amplia, es decir, aquella que abarca no solo los contenidos sino los métodos y recursos para la enseñanza y aprendizaje, así como también el proceso de construcción de esa diversificación. Desde el Estado no se advierte una genuina intención de promover el conocimiento de formas de aprendizaje propias de las culturas andinas y amazónicas que podrían enriquecer las propuestas de diversificación curricular.

En lo que respecta al tratamiento de las lenguas indígenas y el castellano, la UNEBI anuncia tres modelos definidos por las variables mayor, menor o igual uso de la lengua indígena y castellano, similares a los clásicos niveles inicial, intermedio y avanzado de un curso regular de lengua extranjera; pero los maestros no cuentan con materiales ni orientaciones sobre cómo ubicar a los alumnos

en uno de esos tres niveles y cómo desarrollar la segunda lengua en el contexto escolar. Los años pasan y no se llega a concretar los posibles modelos de uso de lengua indígena y castellano en las situaciones de aprendizaje que deben planificar los docentes. La producción de materiales se inclina muy favorablemente a la elaboración de textos de comunicación integral y matemáticas en lenguas indígenas, y quedan aún por llenar los vacíos en la producción de materiales de castellano como segunda lengua.

La convocatoria a maestros de habla indígena para participar en la capacitación docente en EIB, así como en la elaboración de las series de textos en lengua indígena, es un recurso positivo que logra mantener la adhesión a la EIB, pese a su restringida cobertura y al desconocimiento de los posibles resultados de su aplicación sin una propuesta definida y en condiciones aún precarias en cuanto a preparación profesional y a dotación de servicios se refiere. Podemos afirmar, sin embargo, que en los docentes que intentan aplicar el nuevo enfoque pedagógico difundido en el proceso de modernización educativa, se despierta mayor conciencia de la necesidad de orientaciones más precisas sobre cómo abordar el bilingüismo y también la interculturalidad en el aula.

La EIB no ha planteado en toda su complejidad y libre de prejuicios e inconsistencias el tema de las culturas, pese a la introducción explosiva del término interculturalidad. En el nivel académico hay avances en el campo de las lenguas porque los referentes son más objetivos; se cuenta con mejores descripciones y clasificaciones de lenguas y variedades lingüísticas, por ejemplo. En el campo de la enseñanza de lenguas, en cambio, tanto en la formación académica como en la aplicación práctica en el país se advierten grandes vacíos. Los mayores déficits en la educación pública existen en la enseñanza de castellano y de lenguas vernáculas —como primera y segundas lenguas—, así como en la enseñanza de lenguas extranjeras. No se han dado respuestas viables para situaciones complejas y, por cierto más extendidas, como los diferentes gra-

dos de bilingüismo y variedades no prestigiadas del castellano que presenta la población peruana en su distribución espacial, tanto urbana como rural.

El desafío de una nueva política EBI será lograr que esta deje de ser entendida como un modelo educativo para poblaciones rurales e indígenas. La educación peruana debe continuar enriqueciendo su actual propuesta de educación básica y dar una respuesta pertinente a la diversidad de rasgos culturales y lingüísticos propios del país. Debemos asumir, también, una concepción de educación intercultural plurilingüe que atañe a la sociedad peruana en su conjunto y no sólo a determinados sectores de la población. La necesidad de desarrollar capacidades para establecer relaciones con miembros de diferentes culturas es parte de toda sociedad moderna, capacidades que implican el entendimiento de otras realidades y la posibilidad de comunicarse con ellas a través del uso de códigos, verbales y no verbales, distintos de los propios. En este sentido, el fomento del plurilingüismo y la interculturalidad a través de la educación es considerado como un instrumento que coadyuva al desarrollo de todo país que aspira a lograrlo en condiciones de equidad. Es, además, un instrumento para la convivencia en paz, la defensa de los derechos humanos y la promoción de una educación en democracia.

Algunos avances en la región

Al hablar de condiciones que han favorecido el desarrollo de la EIB en la Región, es importante mencionar los programas desarrollados con anterioridad en la zona del Cusco. Nos referimos sobre todo al Programa de Educación Rural Andina (ERA), implementado desde 1988 hasta 1995; y al Programa de Capacitación de Maestros en Zonas Rurales Andinas (CRAM), que funcionó entre 1988 y el 2000. Mientras que los aportes principales del ERA fueron la construcción de un currículo diversificado y la producción de

materiales. El CRAM formó muchos maestros que hoy trabajan en la red de escuelas gestionadas por esta institución o por órganos intermedios de educación de la zona. En cuanto a los profesores, a diferencia de lo que ocurría diez años atrás, cuando no había maestros titulados ni formados en EIB, actualmente existe un número significativo de docentes capacitados en EIB que trabajan o tienen una incidencia en las escuelas rurales del Cusco.

Actualmente en la región Cusco como parte de acciones concretas para consolidar y fortalecer la EIB se vienen desarrollando lo siguiente:

- Creación del Equipo de Investigación y Producción de Material Educativo en Educación Intercultural Bilingüe, conformado por docentes de aula de todo de todas las Unidades Gestión Educativa Local al igual manera representantes de algunas ONG que tiene experiencia en la elaboración de material educativo, este equipo ha producido varios textos educativos en su mayoría en quechua con el apoyo financiero de Unicef.
- Se tiene constituido el Consejo de sabios, conformado por representantes de todas las provincias. Con ellos se han realizado algunos talleres donde se han levantado demandas educativas y tiene como objetivos: incorporar la participación del consejo de sabios indígenas en procesos de reivindicación de la cultura andina y reposicionamiento de la EIB en Cusco; reflexionar sobre nuestro ser, saber y vivir quechua; sistematizar las formas de crianza del conocimiento y la vida en el mundo andino.
- Se ha logrado estandarizar el primero alfabeto de la lengua amazónica matsigenka, aunque aún falta normalizar las otras lenguas amazónicas que están en proceso de construcción de su alfabeto normalizado.

- El Grupo impulsor del Diseño Curricular es un espacio importante porque se están incorporando aspectos que fortalecerá el trabajo en EIB en el nivel curricular. Este proceso de construcción Curricular regional recoge los ejes del tratamiento intercultural del currículo y se deben tomar en cuenta al momento de planificar y conducir procesos de diversificación curricular ya que corresponden al tratamiento intercultural de la educación, como son:
 - Tratamiento de los conocimientos y saberes locales en diálogo con la diversidad.
 - Tratamiento de los conocimientos y saberes de otras culturas.
 - Tratamiento de lenguas de acuerdo a contextos sociolingüísticos.
 - Tratamiento metodológico desde las formas de aprendizaje de cada contexto cultural.
 - Formación de actitudes y valores de aceptación, respeto y rechazo de toda forma de discriminación y manejo del conflicto.

Experiencias exitosas de organizaciones no gubernamentales

Hay algunas experiencias que se ha obtenido por el esfuerzo de los docentes el apoyo de las ONG, de la DREC y las instituciones educativa algunos aspectos: hay mayor sensibilidad en los docentes por asumir este enfoque, padres de familia que reclaman la incorporación de su cultura y su lengua, asimismo apoyan con material educativo, capacitación docente, círculo de estudios, laboratorios y redes educativas.

Desafíos

El servicio educativo en la Región Cusco particularmente en las zonas rurales pese a todos los esfuerzos que se viene desarrollando, tiene todavía una débil atención a sus particularidades sociales, culturales y lingüísticas. Hay estas dificultades aún sabiendo como ya lo indicamos que la Ley de Educación no hace distinción sobre una u otra IIEE, si no que plantea que la EIB se da en toda el sistema educativo peruano, lo cual implica hacer una EIB de doble vía, vales decir que la EIB no es restrictivo a una zona sino al contrario plantea su aplicación en franco cordialidad y reconocimiento de las pluriculturidades de nuestra región.

Para poder operativizar la EIB se tiene que generalizar la formación inicial de los docentes con enfoque EIB y para los maestros que están en ejercicio de su profesión incorporarlos a un sistema de cualificación profesional en servicio que inserte capacidades para trabajar este enfoque.

Un aspecto que no permite ver con buenos ojos a la EIB es el hecho de que los pobladores indígenas reciben un trato discriminatorio cuando estos visitan las ciudades, ya sea para hacer un intercambio comercial o realizar trámites en las dependencias públicas. Es frecuente observar como estas personas que no hablan el castellano solo son discriminados en su atención sino que ignorados por lo tanto sería necesario, difundir y promover la práctica de la EIB, en todos los espacios públicos y privados, garantizando la atención a las personas de la región que tienen una lengua originaria.

Después de más de tres décadas que se viene aplicando la EIB hay un poca motivación de los padres de familia para con este enfoque, debido en muchos de los casos por que los docente como ya señalamos, la mayoría de ellos tiene poco o nada de conocimiento para trabajar en lugares donde la forma de concepción de la realidad es diferente un algunos aspectos, tampoco tienen conoci-

miento para trabajar en un escenario donde hay diferentes niveles de bilingüismo, por esta razón nos animamos a pensar en que debemos de dar todo nuestro esfuerzo para que las IIEE bilingües con lengua originaria demuestren mejores resultados solo de esta manera podremos darles la seguridad y la confianza a los padres de familia que durante siglos han sido engañados y discriminados por su peculiaridad cultural.

En el último viaje a las diferentes comunidades indígenas pudimos comprobar que hay orfandad en cuanto al acompañamiento y monitoreo que requieren los docentes de estas instituciones de ahí que nace la necesidad de tener un programa especializado de profesionales con capacidades para poder apoyar al docente en aula.

La EIB no tiene la difusión necesaria de ahí que algunas personas se sientan sorprendidas cuando comprueban la existencia de estos pueblos. Un ejemplo claro de esto es la situación que pasó en el congreso del Perú en relación a la designación como presidente de la mesa de Educación de la Congresista indígena Hilaria Supa Huamán, que por su condición indígena y casi iletrada no fue bien vista. La acusaron de "no tener cultura". Por ello es necesario difundir utilizando todos los medios de comunicación que los pobladores tomen conocimiento y respeto por nuestra diversidad.

Otra acción que se puede implementar es el programa de educación comunitaria, donde los yachaq puedan participar y asumir las veces de docente en ausencia de los profesionales.

Demanda de la educación intercultural bilingüe planteada desde el sujeto del derecho

La educación es un derecho y este derecho pasa por el reconocimiento a la lengua y la cultura del educando, no se puede concebir

una educación que desarraigue al educando de su contexto cultural de su forma de racionalidad e su mirada del mundo, la lengua es un vehículo primordial por lo que es menester que los aprendizajes se enseñe en la lengua materna del educando, este punto está ampliamente detallado en diferentes normas nacionales y tratados internacionales, hago alusión como ejemplo a una de ellas: Ley General de Educación (Artículo 20). La EBI se ofrece en todo el sistema educativo:

- Promueve la valoración y el enriquecimiento de la propia cultura, el respeto a la diversidad cultural, el diálogo intercultural y la toma de conciencia de los derechos de los pueblos indígenas, y de otras comunidades, nacionales, extranjeras. Incorpora la historia de los pueblos, sus conocimientos y tecnologías, sistema de valores y aspiraciones sociales y económicas.
- Garantiza al aprendizaje en la lengua materna de los educandos y del castellano como segunda lengua, así como el posterior aprendizaje de las lenguas extranjeras.
- Determina la obligación de los docentes de dominar tanto la lengua originaria de la zona donde laboran como el castellano.
- Asegurar la participación de los miembros de los pueblos indígenas en la formulación y ejecución de programas de educación para formar equipos capaces de asumir progresivamente la gestión de dichos programas.
- Preserva las lenguas de los pueblos indígenas y promueve su desarrollo y practica.

Educación intercultural bilingüe para todos con base en el Proyecto Educativo Regional

El Proyecto Educativo Regional es un constructo colectivo de la organización civil y el estado que fue construido tomando en cuenta la Constitución del Estado Peruano, el Acuerdo nacional y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Este documento en el eje de afirmación cultural e interculturalidad tiene como objetivo: Lograr una educación que afirme y desarrolle las identidades culturales andinas y amazónicas, enriqueciéndolas con una práctica intercultural.

Algunas normas como las que hemos visto coadyuvan al reconocimiento del enfoque por derechos al reconocimiento de la pluralidad de pueblos que existen en esta región, lo cual pasa por atender con una educación de calidad y con pertinencia cultural que permitan un dialogo y practica intercultural.

No obstante, aún persisten grandes disparidades en el cumplimiento de los derechos según el lugar dónde viven y el origen étnico que tienen. En un estudio realizado por Unicef sobre la situación de la niñez indígena en el Perú, se demuestra que son los niños, niñas y adolescentes de origen indígena, indiscutiblemente, quienes viven en una situación más vulnerable en el país, con una alta incidencia de pobreza, limitado acceso a servicios de salud y educación de calidad y con una mayor tasa de indocumentación.

La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado del Perú en 1990, tiene su origen en el principio de la universalización de los derechos y la no-discriminación. Para la realización de los derechos de todos los niños peruanos, es estratégico que el Estado brinde una mayor atención a los grupos más excluidos, como es el caso de la niñez indígena. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2007, enfatiza el rol del Estado en brindar medidas eficaces y

especiales para mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes indígenas.

De otro lado, llama la atención la poca cobertura de la EIB. De acuerdo a lo señalado por los directores de las instituciones educativas en el Censo Escolar 2008, del total de estudiantes de educación primaria pública que tienen una lengua materna originaria, solo el 38 % asistió a una institución educativa EIB en el año 2008. De otro lado, hay menor proporción de docentes titulados en las escuelas donde estudian mayoritariamente estudiantes indígenas. Por ejemplo, en 18 de los 21 grupos de escuelas de primaria, con mayoría de estudiantes indígenas, la proporción de docentes titulados es menor al promedio nacional (93 %).

Esta situación se debe a que la oferta de EIB está dada por criterios como la declaración que hacen los directores de Instituciones educativas en los cuestionarios del censo escolar respecto a que en su IE se implementa la EIB y que los niños aprenden a leer y escribir en lengua originaria, es decir no existe una definición consensual de las IE que aplican el Programa de EIB, situación reflejada en que: no existe una cantidad precisa de escuelas que aplican sostenidamente en el tiempo una educación EIB, la cantidad de estas escuelas varía según la fuente de información y de año en año (DEIB, UEE, UGEL, IE, etc.) y hay escuelas en las que se aplica la educación EIB solo en algunos grados y no en todos.

Sin embargo, las estadísticas presentan claramente la existencia de niños, niñas y adolescente indígenas que tienen el derecho a recibir educación en su lengua y cultura propias. En el Cusco el 45 % de la niñez entre 3 y 17 años es de origen indígena.

Proceso de construcción de la educación intercultural bilingüe como política regional desde un enfoque de derechos

La situación lingüística pluricultural y multicultural de la Región Cusco demanda repensar en una Educación Multilingüe y Pluricultural (EMP) que permita visibilizar y considerar la realidad regional sustituyendo a la EIB que sin proponérselo constriñe ésta a una mirada bidimensional. La EMP no es solo cambio de siglas sino es la demanda de una educación con respeto por la lengua la cultura, la cosmogonía. Demanda de igual modo la responsabilidad de los maestros y maestras que no solo tenga una preparación para interactuar en estos espacios sino también la mimetización con la población atendida, para romper ese mirada vertical de maestro que todo lo sabe a maestro que considera a la población en general para crear una fuente de inspiración pedagógica que permita una escuela que reconozca los saberes locales, ancestral sin merito al desconocimiento y practica de los conocimientos occidentales.

- Es preciso dejar de lado la concepción de una "interculturalidad de facto", es decir como un simple encuentro de culturas con efectos imprevistos y complejos que se da de manera natural. Esta concepción le resta fuerza a la propuesta transformadora de la educación intercultural.
- La noción de educación intercultural está muy vinculada a la defensa y promoción de las identidades locales. Es preciso añadir a este fin, el énfasis en el encuentro con lo diferente, es decir tomar como centro de atención las relaciones entre culturas y sus transformaciones deseadas y no deseadas al interior de los grupos culturales en este proceso de relación intencional.

- Es preciso integrar de manera coherente los diferentes significados o alcances de la interculturalidad que revelan intencionalidades como la reivindicación de las culturas originarias, la inclusión educativa, las políticas de reconocimiento, la difusión de saberes locales, la concepción de identidad y la ciudadanía intercultural, etc. Para este fin el papel del maestro o profesional de la educación es crucial ya que se le otorga el atributo de mediador cultural. Esta tarea reivindica la capacidad de síntesis que suele tener de la profesión docente.⁴⁹
- Debemos estar alerta contra las prácticas discursivas de la interculturalidad que apuntan a un asimilacionismo solapado. Nos referimos a una transformación gradual de las culturas originarias al modelo occidental con cierta recuperación de lo propio.
- Hacemos la propuesta de que una "interculturalidad para todos" en la educación es un camino de doble vía (López, 1996). Si sólo se hace el "camino de ida" se instala la inequidad social y se legitima solapadamente el discurso hegemónico de la cultura occidental.⁵⁰
- Es preciso trabajar por el "camino de retorno" que implica abordar la interculturalidad desde contextos no indígenas y apunta a erradicar la exclusión y generar una inclusión creativa. El camino de retorno es la apertura de la cultura hegemónica a la riqueza de la diversidad cultural. Acercamiento que puede partir de la curiosidad pero nos lleva a un compromiso existencial, es decir que nos dejamos interpelar y transformar por sus nuevos aportes. La doble vía permite que se

⁴⁹Empoderar el discurso del maestro como promotor y artífice de una sociedad intercultural.

⁵⁰No descalificamos del todo este trabajo que tiene un contexto histórico y esta labor. Simplemente señalamos sus carencias con el fin de superarlas y consolidar la intuición que lleva, a saber, la recuperación y legitimación de las diferencias en un horizonte de reconocimiento, equidad y enriquecimiento mutuo.

instale de manera definitiva una interculturalidad transformadora.

- La interculturalidad no se restringe a las zonas bilingües, es un proceso que involucra a todos los ámbitos de la sociedad peruana donde se dan encuentros culturales producto de las movilizaciones sociales propias de esta etapa de globalización y de acortamiento de las distancias. La perspectiva intercultural en la educación permitirá hacer síntesis creativas y críticas de las relaciones entre culturas.
- Es preciso promover una reflexión sobre la interculturalidad en contextos no indígenas, no bilingües y urbanos ya que su vínculo con lo bilingüe termina debilitando la propuesta de la EBI ya que la descalifica generando un movimiento contrario y por demás nefasto para el desarrollo de un país de tanta riqueza cultural como el nuestro.
- Una interculturalidad propositiva para la educación se trabaja a tres niveles:
 - Intercambio, producción y ampliación de "saberes" culturales en condiciones de igualdad.
 - Formación de actitudes de respeto, admiración, reconocimiento de la diferencia para superar el flagelo del racismo y la discriminación que sólo muestra un nivel de barbarie superlativo.
 - Construcción de una nación desde el encuentro intercultural y no desde la dominación cultural.

En síntesis, una educación pluricultural y multilingüe pretende:

- Transformar una sociedad que legitima ciertos códigos y prácticas culturales, en una sociedad que reconozca los diferentes patrones culturales y desarrolle sus riquezas en un clima de equidad y justicia.

- Eliminar toda expresión de discriminación y racismo que existe en la sociedad a través del reconocimiento del valor de cada raza y cada cultura y sobre todo de la dinámica de mestizaje que ha vivido y tiene el país.
- Formar ciudadanos y ciudadanas que puedan interactuar entre ellos reconociendo las diferencias y apostando por ideales comunes que no deslegitimen sus derechos culturales ni perjudiquen su proceso de desarrollo.

Referencias bibliográficas

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI),
Dirección Nacional de Censos y Encuestas, Dirección Técnica
de Demografía e Indicadores Sociales

2004 *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. ENDES Continua*. Lima.

LÓPEZ, L. E.

1996 "No más danzas de ratones grises. Sobre interculturalidad, democracia y educación". En J. Godenzzi (ed.) *Interculturalidad y educación en los Andes y la Amazonia*. Cuzco: Centro Bartolomé de las Casas.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC)

2009 *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias (ECELO) 2008*. Cuarto grado de primaria IE EIB. Presentación en Power Point.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2007 *Proyecto Educativo Nacional al 2012. La educación que queremos para el Perú.* Lima.

MONTOYA, R.

1990 *Por una educación bilingüe en el Perú.* Lima: Mosca Azul.

Una experiencia de inclusión para estudiantes aymaras en la Universidad de Tarapacá Arica

Emilio Fernández, Silvia Cerda, Elías Pizarro y Roberto Storey

Presentación

El Programa Thakhi⁵¹ de la Universidad de Tarapacá Arica, Chile, responde a sus respectivas realidades interculturales, caracterizadas por la presencia de estudiantes pertenecientes a diversos pueblos originarios, especialmente aymaras, quechuas o mapuches. Este programa constituye un valioso espacio de diálogo intercultural, facilitando el recíproco reconocimiento y legitimación de cosmovisiones, perspectivas e intereses. Entre los propósitos de esta iniciativa se encuentran la incorporación de políticas universitarias interculturales, la implementación de Acciones Afirmativas dirigidas al reforzamiento de identidades étnicas y la implementación de diferentes formas de apoyo, todo lo cual favorece la preservación de sus culturas, incrementando sus probabilidades de éxito académico, y disminuyendo los índices de deserción.

Este trabajo reproduce el conjunto de experiencias significativas emprendidas por el Programa Thakhi, estableciendo claramente que la diversidad cultural está presente en nuestras aulas y

⁵¹Thakhi es una palabra en lengua aymara que significa "camino".

que está siendo atendida, mediante la implementación de acciones afirmativas, que han generado instancias favorables al desarrollo cultural, social y académico para nuestros estudiantes.

Se espera que la difusión y socialización de los aspectos centrales de esta ponencia de tal forma que contribuyan a la apertura de nuevos espacios de diálogo y reflexión, fortaleciendo un camino que conduzca a la incorporación de nuevos actores, creación de nuevas oportunidades y a que la interculturalidad se traduzca en acciones concretas y no sólo en declaraciones de principios teóricos.

Historia de la institución y su misión

En el nacimiento de la Universidad de Tarapacá, en la ciudad de Arica, se funden las sedes, de dos instituciones universitarias de larga data en nuestro país: la sede Arica de la Universidad de Chile (posteriormente Instituto Profesional de Arica) y la sede Arica de la Universidad del Norte. Su existencia comienza el 11 de diciembre de 1981, de acuerdo al DFL N° 150, del Ministerio de Educación Pública. A partir de 1990, se ha consolidado en las áreas fundamentales del quehacer académico, con una perspectiva de hacerla sustentable, perdurable y competitiva en un escenario globalizado, priorizando de acuerdo a su Visión la preservación de la cultura regional en la Macroregión Centro Sur Andina.⁵²

Esta institución está emplazada en la ciudad de Arica, en tres Campus: Saucache, Velásquez y Azapa, así también, se cuenta con una Sede en la ciudad de Iquique, y oficina en la ciudad de Santiago. Sus estudiantes son mayoritariamente de la Décima Quinta región de Arica y Parinacota, siendo una de las principales univer-

⁵²La Macro Región Centro Sur Andina agrupa geográficamente a centros como Machu Pichu, Tiwanaku, Arica y Atacama, sector en que la actual ciudad de Arica presenta una ventaja geográfica incomparable, pues aparece como el centro geográfico de esta zona de los Andes y de natural congruencia de vestigios culturales de épocas precolombinas.

sidades que recibe estudiantes de la etnia aymara y una alternativa viable para que los estudiantes indígenas puedan obtener un título profesional. La misión de la universidad está definida de la siguiente forma:

Somos una Universidad del Estado de Chile comprometida con la creación de conocimiento y, principalmente, con su difusión avanzada en la región de Arica y Parinacota. El quehacer de la universidad está inserto en una región desértica, costera y andina, con un patrimonio cultural milenario y una identidad territorial que la institución deberá preservar. La equidad y el desarrollo de la región y del país, constituyen otros de los deberes esenciales de nuestra universidad. Como universidad fronteriza asumimos el desafío de la integración académica con instituciones afines de Perú y Bolivia.

Compromiso con la región para su inserción global

El Plan de Desarrollo Estratégico, que orientará el quehacer de la universidad hasta el 2010, establece en uno de sus tres factores claves el compromiso con la región para su inserción global:

La Universidad de Tarapacá se proyecta mediante la difusión de la cultura, la aplicación del conocimiento, y del desarrollo tecnológico, con una perspectiva global que parte desde la región. Para ello utilizará: las ventajas competitivas del saber acumulado, las prioridades de desarrollo regional y las capacidades y recursos internos.

[Su objetivo estratégico es] posicionar a la Universidad de Tarapacá como una institución líder en la Región en

la conservación de la cultura Chinchorro y en la difusión del conocimiento a nivel local, nacional e internacional".

La universidad desde la región —caracterizada como bifronteriza, desértica, costera y andina— procurará una integración académica internacional.

Ámbito geográfico de su acción

De acuerdo al Plan de Desarrollo Estratégico, el quehacer de la Universidad de Tarapacá se desarrolla en la Macroregión Centro Sur Andina. La ubicación en esta región caracteriza a esta Institución como bifronteriza, desértica, costera, andina y con una cultura milenaria. Impone áreas prioritarias por contar con laboratorios naturales, tales como antropología, arqueología y agricultura en zona áridas. Asimismo se ha asumido el compromiso con desarrollar áreas tales como acuicultura y biotecnología, turismo ecológico y cultural, minerías metálicas y no metálicas.

Esta ubicación geográfica determina características especiales con respecto a la población aymara, y permite una interacción cultural compartida con países vecinos, como Perú y Bolivia.

La XV región, está constituida por: La Provincia de Arica, con las comunas de Arica y Camarones y una población de 186 488 habitantes; la Provincia de Parinacota, formada por las comunas de Putre y General Lagos, que tiene una población 3156 habitantes. Los datos anteriores dan un total regional de 189 644 habitantes (INE, 2003).

Relación entre el Programa Thakhi y el Plan de Desarrollo de la Universidad de Tarapacá

La puesta en marcha del Programa Thakhi, en lo que respecta a sus objetivos y actividades asociadas, se enmarca en la misión institucional de la Universidad de Tarapacá, en la cual se proponen lineamientos referidos a la preservación del patrimonio cultural milenario y la identidad territorial en la región y a la equidad y el desarrollo de la región y el país.

El programa se vincula directamente con uno de los tres factores clave orientadores que se declaran en el Plan de Desarrollo Estratégico, que es "el compromiso con la región para su inserción global", dentro de la cual se incluyen las siguientes políticas:

- La universidad fortalecerá un compromiso mutuo con sus alumnos, priorizando particularmente la atención a los estudiantes de buen rendimiento académico, considerando sus condiciones socioeconómicas y culturales, promoviendo la equidad y mejorando su calidad de vida universitaria.
- La universidad se proyecta mediante la difusión de la cultura, la aplicación del conocimiento, y del desarrollo tecnológico, con una perspectiva global que parte desde la región. Para ello utilizará: las ventajas competitivas del saber acumulado, las prioridades de desarrollo regional y las capacidades y recursos internos.

De esta manera, es posible señalar que este programa responde a los intereses y prioridades definidos por esta institución para enfrentar el período 2006-2010.

En el medio nacional la Universidad de Tarapacá ha mantenido un intercambio y comunicación con el Programa Rüpü de la

Universidad de la Frontera (UFRO) de Temuco. A nivel internacional, con la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cuzco se tiene un intercambio educativo en el ámbito intercultural, con los integrantes del Programa Hatun Ñan. Similar situación ocurre con quienes conforman el Programa Hatun Ñan de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga.

Caracterización demográfica

En relación a los pueblos originarios en nuestro país, sobresale la presencia del pueblo mapuche, la que en el censo de 2002 constituyó el 87,3 % del total de la población que admitió pertenecer a alguna etnia. En una proporción mucho menor, se encuentra la población aymara con un 7 % y la población de ascendencia atacameña o kunza con un 3 %. El resto de las etnias (colla, rapanui, quechua, yámana y alacalufe), suman en conjunto un 2,7 % (INE y Programa Orígenes, 2005).

La población indígena originaria de la Décimo Quinta región de Arica y Parinacota corresponde principalmente a la filiación etnolingüística aymara, y en mucho menor grado a la población de origen quechua. También residen en la región personas que responden a las filiaciones étnicas mapuche, colla, rapanui y atacameña, cuyos territorios ancestrales no se localizan en la Décimo Quinta Región, y que suelen habitar en las áreas urbanas, formando parte del complejo fenómeno de migración interna en la zona norte de Chile.

Las comunidades aymaras se concentran en su mayoría en las zonas de la precordillera andina y alta cordillera. En zonas de valles bajos o de oasis, aunque se observa un aumento notable de la población no indígena que puede llegar a reemplazar, progresivamente, a la población indígena (MINEDUC y OEI, 2006).

Caracterización educacional

Ha tenido una gran importancia la Ley Indígena de 1993 en la consolidación de una propuesta educativa específica para los pueblos indígenas de Chile. De hecho, el programa oficial Orígenes y el enfoque intercultural bilingüe han tenido una fuerte intervención para que se introduzcan en la educación nacional tres ejes articuladores:

- Mejorar la calidad de la Educación, mediante la contextualización de los planes y programas de estudio a las particularidades culturales de los pueblos indígenas.
- Fortalecer el bilingüismo como oportunidad de desarrollo cognitivo y de refuerzo cultural lingüístico.
- Favorecer la participación de las comunidades en el proceso de formación de los niños y niñas que asisten a los establecimientos focalizados por el programa, fortaleciendo estrategias de vinculación con los docentes y directivos, para trabajar en conjunto la incorporación del conocimiento indígena al currículo, gestión pedagógica, metodologías y evaluación (Mineduc y OEI, 2006).

Una evaluación reciente del programa Orígenes en la primera región reporta que tanto los profesores como los apoderados asumen que la educación intercultural constituye una posible ampliación de las opciones laborales para los jóvenes aymaras. Asimismo el aprendizaje de la lengua se percibe como una posible herramienta para insertarse profesionalmente al desarrollo turístico de la zona, sobre el cual se depositan fuertes esperanzas como posible sustituto de la agricultura hacia el futuro (Mineduc y OEI, 2006).

Los principales obstáculos en la implementación de esta reforma educacional se vinculan con la gestión de las instituciones públicas que tienen responsabilidad con la población indígena chilena. Prácticamente en todos los centros educativos tiene especial

relevancia la gestión del director y su compromiso con el programa de educación intercultural. Pero esta dificultan también involucra al municipio u otras fuerzas políticas en la marcha de la escuela, los lineamientos del ministerio y el modo como estos son procesados a nivel local.

Por otra parte, si bien el país ha experimentado avances en materia de educación, que se expresan también en una creciente incorporación de la mujer al proceso de escolarización, ésta aún presenta desigualdades para los pueblos indígenas.

Un aspecto significativo a este respecto es que del total de mujeres analfabetas del país, el 10,5 % corresponde a mujeres indígenas, dato no menor si se considera el volumen de mujeres que posee cada una de las poblaciones. Dicho de otra forma, en Chile hay 274 345 mujeres de diez años y más que son analfabetas, de las cuales 28 830 son indígenas (ver cuadro 10).

Cuadro 10: tasas de analfabetismo, según género

Población	Hombres	Mujeres	Total
Población aymara	3,2	8,0	4,8
Población indígena país	6,5	10,0	8,2
Población no indígena	4,1	4,0	4,0
Población total	4,2	4,2	4,2

Fuente: Muñoz, 2007

Los datos muestran algunos logros educativos. A medida que aumenta la edad aumenta también la tasa de analfabetismo tanto

de indígenas como de no indígenas. Sin embargo, el ritmo entre unos y otros es desigual.

Al comparar a los analfabetos de 50 años y más de las poblaciones mencionadas, se observa que la diferencia entre ambas es de 15,3 puntos porcentuales lo que indica que proporcionalmente los indígenas de ese rango etario son más analfabetos que los no indígenas, sin embargo en el grupo etario entre 15 y 25 años, la brecha disminuye entregando un diferencial de sólo 0,6 puntos porcentuales, siendo siempre los indígenas más analfabetos.

En este marco de información, persisten claras diferencias en el logro de niveles educacionales de los indígenas en comparación con los no indígenas. Mientras que la franja etaria de población indígena de 5 años y más sin instrucción refleja un 5,6 %, los no indígenas muestran sólo un 2,5 %. Es interesante observar la elevada proporción de indígenas que llegan sólo al nivel de educación básica, especialmente, si se compara con los no indígenas (51,6 % y 40 %, respectivamente). La educación básica es el principal logro en los sectores rurales. La educación media pareciera ser la barrera para los indígenas: sólo el 29,8 % logra educación media, en comparación con el 36,3 % de los no indígenas. Al nivel nacional, baja la proporción de indígenas que acceden a la educación superior (7,9 %), casi la mitad de lo que logra la población no indígena (16,8 %). En cambio, en la I Región, un 13,9 % de la población indígena accede a la educación superior (INE y Orígenes, 2005).

Caracterización de la población indígena universitaria

En 2004, se realizó un estudio cuya finalidad era conocer la cantidad efectiva de alumnos indígenas que estudian en nuestra Universidad. Esta tarea, fue ejecutada por Emilio Fernández Canque coordinador de la maestría en EIB de esta universidad y un

equipo de profesores del mismo programa, junto a la participación de la Asociación de Estudiantes de Pueblos Originarios (AESPO). Se debe considerar que dentro de la ficha de postulación y matrícula, no se incluye la identificación de la cultura originaria de los estudiantes que postulan e ingresan a la Universidad, asimismo no se tiene conocimientos del origen territorial del estudiantado, es decir, si son hijos de inmigrantes de países vecinos como Perú o Bolivia, así como otros antecedentes por parte de sus padres.

Considerando lo anterior, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

- *Universo considerado:* totalidad de alumnos de pre y post grado estudiando en las diversas carreras de nuestra universidad. Total: 7013 estudiantes.
- *Metodología utilizada:* se seleccionó un listado de 50 apellidos considerados representativos de la cultura aymara (M. Mamani: "Toponimia Aymara" UTA, 1986). Del listado de los 7013 estudiantes proporcionado por la dirección de Registro Académico (Registraduría) de nuestra Universidad, se procedió a realizar una búsqueda de dichos apellidos aymaras. Debido a la ausencia de estudios previos al respecto, la selección se realizó en forma directa, caso a caso, verificando la existencia de uno o dos apellidos aymaras (paterno o materno). Dentro de las limitaciones de esta modalidad de trabajo —pertinente para los objetivos planteados— no incluye a aquellos alumnos y alumnas que teniendo ascendencia aymara, no tienen apellidos reconocidos como tales. Esto es relevante, ya que indicaría que el número real de estudiantes con ascendencia aymara es mayor que la cifra señalada a continuación.
- *Resultados obtenidos:* se ubicó un total de 1016 alumnos que cumplen con estas condiciones. Estableciendo una relación

porcentual con el 100 % (7013), se obtiene un porcentaje efectivo de 14,5 % alumnos indígenas estudiando en nuestra Universidad. Este estudio se complementa con los aportes de la tesis de magíster en EIB del profesor Alejandro Supanta Cayo que está referida a conocer el origen de los principales apellidos aymaras de la Décima Quinta Región (2006).

- *Distribución por carreras:* la mayor cantidad de alumnos indígenas se ubica en las carreras de Contador Público y Contador Auditor, así como en Ingeniería Comercial. En segundo lugar aparecen las carreras pedagógicas en particular es notable el porcentaje de alumnos indígenas en las carreras de Pedagogía Básica y en Pedagogía en Historia y Geografía. Luego vienen las carreras de Ingeniería Plan Común y sus menciones, a continuación Salud, en especial Enfermería, Tecnología Médica y Obstetricia.
- *Participación de Corporación Nacional de Desarrollo Indígena:* con la finalidad de avalar el trabajo realizado se solicitó la participación, en la etapa final de constatación de resultados, de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Luego de estudiar los datos preliminares presentados por el equipo UTA-AESPO se decidió incorporar un total de 75 nuevos estudiantes propuestos de CONADI (Alejandro Supanta Cayo, Encargado de Educación y Cultura), reconociendo que efectivamente tienen ascendencia indígena.

Caracterización de la población beneficiaria

La cantidad de beneficiados por el Programa, 261 y 250 en 2007 y 2008 respectivamente, lo cual suma un total de 511 estudiantes, pone de manifiesto su creciente interés por participar y ser aten-

didados, en la convicción de que lo desarrollado se ha transformado en una instancia efectiva de apoyo a su desempeño académico y al fortalecimiento de su identidad cultural.

Los parámetros que condicionan el ingreso de alumnos se basan en dos puntos, el primero que tiene relación con las tutorías de apoyo académico, la cual exige que el alumno tenga ascendencia de pueblos originarios y a la vez poseer un promedio deficiente en algún ramo ya que el Programa Thakhi realiza una intervención para que los alumnos puedan superarse reforzando dicha debilidad académica. En relación al segundo punto se encuentran los cursos de formación general, el que exige la acreditación indígena del alumno.

Experiencias desarrolladas

En la medida en que se han generado, al interior de la universidad, espacios de expresión y participación en actividades culturales es posible anticipar un mayor conocimiento y apertura a manifestaciones propias de las culturas originarias. Lo mismo puede señalarse en relación con la participación en estos espacios de estudiantes pertenecientes a diferentes carreras y facultades, como también de estudiantes sin ascendencia indígena y de funcionarios de la institución. Dado que esto ha permitido que los estudiantes con ascendencia indígena se reconozcan a sí mismos en cuanto tales, y sean reconocidos por otros se continuará contribuyendo a fortalecer tanto la identidad como la conciencia de pertenencia étnica.

Durante el desarrollo y progreso del Programa Thakhi se destacan los siguientes logros:

- Incorporación de integrantes del programa en comisiones ya referidas, surgidas en el contexto de la reestructuración del equipo directivo institucional, que incluyó la creación de la

Vicerrectoría de Posicionamiento Estratégico. Esta participación ha posibilitado la incorporación de miradas en una perspectiva intercultural, desde los conocimientos y experiencia proporcionada por los responsables del programa.

- El PAAEA implementado —que ha incluido tutorías de apoyo académico, cursos de formación general, talleres interculturales y jornadas de vinculación con la comunidad— ha permitido dar respuesta a las necesidades e intereses de los alumnos, desde una perspectiva centrada en el plano académico y desde otra centrada en sus raíces histórico culturales.
- La propuesta del PAAEA motivó el interés de estudiantes que no pertenecen a pueblos originarios, los que solicitaron participar y fueron incluidos en aquellas actividades que les motivaban.
- Las iniciativas de acción afirmativa implementadas son consistentes con lo señalado en el Proyecto Educativo de la Universidad de Tarapacá, en el cual se indica que se implementarán actividades remediales que tiendan a asegurar la permanencia de los estudiantes en los plazos establecidos en los planes y programas de estudio. Igualmente, indica que: "se acentuará una educación valórica tendiente a la formación de un profesional tolerante y respetuoso de los demás, socialmente responsable, democrático, comprometido con la protección del medio ambiente y el desarrollo de la identidad regional en un mundo globalizado".
- Diseño e implementación de una página web⁵³ para divulgar a la comunidad intra y extrauniversitaria el quehacer del programa, así como noticias y vínculos de interés con otras páginas virtuales vinculadas al mundo indígena y con otras iniciativas académicas similares.

⁵³<http://enlaces.uta.cl/thakhi>

- El conocimiento que se ha ido generando a través del desarrollo del programa ha sido difundido en encuentros nacionales e internacionales con el mundo académico de otras universidades e instituciones educativas. Dichas experiencias académicas se han convertido en espacios de análisis, discusión y reflexión multidisciplinar acerca de la identidad, diversidad, propuestas inclusivas y de igualdad hacia nuestras comunidades indígenas. A continuación se señalan los principales eventos en que han participado los integrantes del Programa Thakhi en calidad de expositores:
 - Segundo Congreso Internacional de Propuestas Educativas Innovadoras. La Paz, Bolivia. 2007.
 - Congreso Internacional de Docencia Universitaria. Jornadas Internacionales de Didáctica. Cochabamba, Bolivia, 2007.
 - Encuentro Internacional Universitario de Acción Afirmativa. Ayacucho, Perú, 2007.
 - Segundo Congreso Latinoamericano de Educadores Aymaras. Arica, Chile, 2007.
 - Seminario Regional de Educación Intercultural Bilingüe. Cusco, Perú, 2007.
 - Primer Encuentro Interuniversitario de Educación Intercultural. Casa Central de la Universidad de Chile, Santiago, 2008.
 - Segundo Congreso Internacional de Educación. Jornadas sobre Estrategias y Herramientas para la Enseñanza. La Paz, Bolivia. 2008.

Posicionamiento del programa en la universidad

Se conformó un comité técnico que estableció criterios y directrices para realizar la evaluación externa de las políticas e iniciativas de Acción Afirmativa desarrolladas por la Universidad de Tarapacá, en torno a los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios. El comité ha seguido trabajando, asumiendo las tareas emergentes que se han presentado en el desarrollo del programa. Es así como participó en la búsqueda y determinación del criterio para lograr la autoadscripción de los alumnos antiguos, y del mecanismo para acceder al historial curricular de los estudiantes, el procedimiento a seguir para obtener información que permitiera comunicarse fluidamente con los estudiantes beneficiarios del programa.

En el desarrollo del Programa Thakhi, el equipo de trabajo decidió utilizar para estos efectos la plataforma informática institucional existente, que permite disponer de un conjunto de opciones, herramientas y programas para realizar un monitoreo del desempeño académico de los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios. Para acceder y sistematizar la información requerida se contó con un experto computacional con experiencia en el trabajo con la plataforma informática institucional.

Se incorporó la autoadscripción de los alumnos pertenecientes a pueblos originarios, a través de la ficha de matrícula, a partir del proceso de admisión de 2007. La misma ficha fue aplicada a los alumnos que ingresaron a la universidad en 2008. De esta forma se estableció que, para 2007 y 2008, el porcentaje de alumnos ingresados a la universidad que autoadscribió a algún grupo originario fue de 17,5 % y 18,5 % respectivamente.

Se solicitó a los estudiantes de promociones anteriores a 2007, vía intranet, que señalaran si autoadscriben a alguno de los pueblos originarios. De los 4427 estudiantes que a la fecha han respon-

dido, el 24 % (1071) señala pertenecer a algún pueblo originario.

De acuerdo con lo señalado en los puntos anteriores, se establece que de un total de 5880 estudiantes que han contestado a la pregunta referida a su eventual pertenencia a algún pueblo originario, el 22,9 % (1351) de ellos se autoadscribe.

Por otro lado, se estableció una relación fluida con los jefes de carrera, a través del sistema de correspondencia (cartas) y de la plataforma informática, con los propósitos de comprometer la participación de los estudiantes y generar un espacio expedito de comunicación y retroalimentación en contextos interculturales.

Por último, se logró la incorporación de asignaturas interculturales en diferentes carreras de la Universidad de Tarapacá, muestra la disposición a incluir de forma permanente en la formación de futuros profesionales esta temática.

Apostilla

Fines y objetivos del Programa Thakhi

Objetivo general 1. Evaluar las políticas e iniciativas de acción afirmativa desarrolladas por la Universidad de Tarapacá en beneficio de la comunidad universitaria perteneciente a la cultura aymara u otro pueblo originario⁵⁴.

Objetivo específico para el objetivo general 1. Ejecutar una evaluación externa de las políticas e iniciativas de Acción afirmativa que ha desarrollado la Universidad de Tarapacá para los estudiantes, académicos y no académicos pertenecientes a la cultura aymara u otros Pueblos Originarios.

Objetivo general 2. Promover la incorporación de políticas de acción afirmativa en beneficio de los estu-

⁵⁴Los pueblos originarios corresponden a la denominación legal con que el Estado reconoce a las etnias indígenas en Chile, en la Ley Nro. 19.253 llamada Ley Indígena, éstas corresponden a: alacalufe (kawaskar), likan antay, aymara, colla, mapuche, quechua, rapanui, diaguita y yámana (yagán).

diantes aymaras de la Universidad de Tarapacá que permitan incrementar significativamente sus indicadores de desempeño académico en las carreras de pregrado favoreciendo de esta manera su incorporación a las carreras de postgrado.

Objetivos específicos para el objetivo general 2. Identificar, con base en los resultados del estudio externo, las principales necesidades académicas y psicosociales, que presentan en el proceso de formación de los estudiantes pertenecientes a la cultura aymara. Diseñar e implementar un sistema de información que permita realizar un monitoreo del desempeño académico de los estudiantes pertenecientes a la cultura aymara. Definir y promover en la comunidad universitaria y sus autoridades el desarrollo de un Programa Integrado de Políticas Institucionales de Acción Afirmativa, que permitan desarrollar y/o canalizar beneficios a los estudiantes pertenecientes a la cultura aymara. Generar y desarrollar una agenda de iniciativas integradas de Acción Afirmativa formalizadas en un Programa Académico y Psicosocial, para los estudiantes pertenecientes a la cultura aymara que permita mejorar sus indicadores de desempeño académico, lograr una incorporación efectiva a la vida universitaria y acceder a la formación de postgrado. Evaluar y difundir los resultados e impactos derivados de la aplicación de las políticas e iniciativas de Acción Afirmativas implementadas en el proyecto en la formación de los estudiantes aymaras.

Acciones cumplidas

Las acciones de apoyo a los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios que a continuación se informan, se originan en el contexto caracterizado por lo siguiente: Los pueblos originarios chilenos sufren los efectos de un conjunto de desigualdades, de manera similar a lo que ocurre en otras sociedades de América Latina, con los consiguientes riesgos de conflictos sociales y políticos y de "ocasionar la pérdida, para estas sociedades, de la contribución cultural, económica y política de los diversos grupos históricamente marginados, constituyéndose en un claro obstáculo al desarrollo" (Palacios, 2005: 9). Las condiciones de ingreso de estos estudiantes permiten establecer que provienen de condiciones sociales económicas y culturales desventajosas que auguran un conjunto de dificultades para concluir satisfactoriamente su formación profesional.

La agenda de iniciativas integradas de Acción Afirmativa fue implementada a través del Programa de Apoyo Académico a Estudiantes Aymara (PAAEA), el cual tiene como objetivo general "Crear un conjunto de actividades académicas, sociales, culturales y recreativas, que permitan aumentar significativamente las probabilidades de éxito en la formación de pregrado y mejorar la posibilidad de continuar estudios de postgrado de los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios de la Universidad de Tarapacá". Sus objetivos específicos son: 1) Implementar actividades académicas que permitan disminuir la deserción, mejorar el rendimiento académico, reducir el tiempo de titulación y aumentar las probabilidades de acceso a post grados; 2) Implementar un conjunto de actividades sociales, culturales y recreativas, que posibiliten la asunción o profundización de su identidad, el desarrollo de habilidades sociales, así como poner en práctica saberes culturales.

Las estrategias de acción pedagógica que han guiado el trabajo realizado en el PAAEA son:

- Promoción de la participación en actividades orientadas al desarrollo de habilidades sociales y comunicacionales.
- Implementación de actividades culturales y artísticas orientadas a la promoción de la identidad y pertenencia étnicas.
- Desarrollo de actividades dirigidas a difundir la cultura aymara dentro de la Universidad de Tarapacá.
- Generación de espacios de intercambio que promuevan el contacto social y potencien la vinculación con el medio externo.

De acuerdo a las estrategias pedagógicas señaladas, el PAAEA se estructuró en torno a las siguientes actividades:

- Tutorías de apoyo académico: dirigida a brindar un trato personalizado a los estudiantes, con el fin de que pueda llevar a buen término sus aprendizajes y alcanzar el éxito académico, en las asignaturas en que presentan algún grado de dificultad.
- Cursos de formación general: cuyo propósito es crear un puente con la cultura originaria del estudiante, posibilitando la asunción o profundización de su identidad así como el desarrollo de habilidades sociales, en contextos interculturales.
- Talleres interculturales: su finalidad es poner a los estudiantes en contacto con saberes culturales tradicionales y posibilitar así mismo su aprendizaje a través de la práctica, lo cual es un componente fundamental de la cultura de los pueblos originarios.

- **Jornadas de vinculación con la comunidad:** su objetivo es establecer una relación interactiva con la comunidad indígena, a través de contactos en terreno, promoviendo el redescubrimiento de sus raíces culturales y el desarrollo de su conciencia y sentido de pertenencia étnica.

En el desarrollo del Programa de Apoyo Académico, los principales participantes y beneficiarios son los estudiantes de pueblos originarios de la Universidad de Tarapacá, predominando los alumnos de ascendencia aymara. También se incluyó la participación de un número acotado de alumnos que no pertenecen a pueblos originarios, atendiendo a su interés por participar en las actividades y conocer la cultura aymara.

En términos generales se optó por posibilitar la participación de estudiantes a través de una libre elección expresada en una encuesta de intereses que es administrada a los alumnos antes del inicio del semestre respectivo, lo que permitió planificar los cursos, talleres y tutorías que se iniciarían.

Conclusiones

El primer Programa Thakhi ha logrado la incorporación de políticas de acción afirmativa en beneficio de los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios de la Universidad de Tarapacá. Además, ha posibilitado la participación de alumnos y alumnas en actividades que han fortalecido tanto sus raíces culturales como su desempeño curricular. Por lo tanto, a partir de una situación inicial, en la cual no existía un abordaje formal de la temática intercultural, al cabo del período informado se pueden comprobar avances significativos, que a continuación se señalan:

- Se han generado espacios de trabajo y participación conjunta con los estudiantes pertenecientes a pueblos originarios y la comunidad universitaria, donde la temática intercultural

y el respeto hacia la diversidad étnica han sido referentes fundamentales. La participación se vislumbra como una necesaria herramienta para un posicionamiento cada vez más protagónico de los estudiantes.

- La utilización de herramientas computacionales características de nuestra época, tales como la plataforma informática, el uso de Internet y especialmente de páginas web han permitido sistematizar información, difundirla, generar conocimiento y mantener un activo intercambio con otros equipos que trabajan en este ámbito.
- La existencia de una población aymara urbana que se proyecta de manera ascendente, demandará nuevas necesidades educativas que la universidad deberá asumir en su tarea del compromiso con la región y sus habitantes. El desarrollo cultural debe incorporar necesariamente el rescate de la identidad cultural y de las raíces históricas.
- La vinculación con personas (estudiantes, académicos, representantes de la comunidad indígena y autoridades) e instituciones relevantes, tanto a nivel intra como extrauniversitario, constituye la mejor forma de construir redes que promuevan la interculturalidad.
- La puesta en práctica de cursos relacionados con la educación intercultural ha contribuido al proceso de formación de los estudiantes de pueblos originarios y consolidado un compromiso que se proyectará en dirección a una educación continua y de post grado.
- Poner en práctica estrategias de aprendizaje pertinentes a un contexto intercultural, al igual que la incorporación de prácticas pedagógicas interculturales promoverá el interés de los estudiantes por la valoración de su entorno y saberes

originarios, lo cual podrá verse traducidos también en sus actividades de titulación (memorias, seminarios, tesis y monografías, entre otras).

- La necesidad emergente más destacada del Programa Thakhi, con el propósito de realizar un mejor trabajo con los estudiantes de pueblos originarios, es disponer de un espacio propio que se transforme en un lugar simbólico que promueva la identidad de los estudiantes.

Interculturalidad: un reto para elaborar políticas públicas educativas en Nicaragua y Guatemala

Marcell Danilo Vargas Delgado

Introducción

Este documento pretende mostrar de manera breve la propuesta de investigación que se intentará realizar en el Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, haciendo una reseña de cómo se encuentra la situación actual de la educación intercultural bilingüe (EIB) en Nicaragua y la educación bilingüe intercultural (EBI) en Guatemala. En ambos casos se tomarán en cuenta los procesos sociales, políticos e históricos, para explicar la coyuntura social en la que surge la educación bilingüe como política pública de Estado para dar solución a las demandas educativas de las comunidades indígenas, ante el modelo educativo estatal monolingüe que prevalecía antes de la implementación de este tipo de programa de educación.

Algunas preguntas permiten clarificar la intención de este documento: ¿Por qué hacer un estudio comparado de políticas públicas EIB en Nicaragua y Guatemala? ¿De qué caso es mi caso? ¿Por qué estudiar la interculturalidad y no la multiculturalidad como una política pública educativa? ¿Qué se pretende demostrar con esta investigación? A continuación se tratará de dar respuesta a

las interrogantes. En la primera pregunta se quiere saber qué tipo de políticas públicas en EIB están dirigidas a los pueblos indígenas en sus respectivos países., En vista que en ambos contextos existen Programas de EIB, se pretende conocer cómo se ha venido desarrollando (si es que esta palabra no queda fuera del contexto) la EIB en ellos, para contrastarlos a partir de datos empíricos recolectados en el trabajo de campo. En síntesis, esta investigación se enfocará en el funcionamiento de éstos programas.

La segunda se puede responder brevemente, pues este caso refleja la lucha constante de los pueblos indígenas como actores subalternos, los cuales a partir de su capacidad de agencia han ganado reivindicación social en un mundo dominado por mestizos. Estas tensiones se sintetizan en la EIB como política pública del Estado, materializadas objetivamente en el escenario político de interacción entre el Estado y los pueblos indígenas.

En la tercera se estudia la interculturalidad porque ésta aparece como una categoría antagónica al multiculturalismo, pues contradice el supuesto de este último que pretende hacer una simple diferenciación de un grupo étnico con otro, para establecer divisiones de clases sociales que van en detrimento de los pueblos indígenas, en tanto que esa secularización no es más que un modelo para legitimar el poder de los mestizos-ladinos en la sociedad. En ese sentido, la interculturalidad va más allá de identificar cuántos y dónde están ubicados los pueblos indígenas, su objetivo es establecer relaciones sociales entre los diferentes grupos étnicos. Bajo estos supuestos teórico-empíricos, las políticas públicas educativas del Estado juegan un papel importante para deconstruir el modelo de ciudadano mestizo hegemónico en nuestras sociedades.

Con esta investigación se pretende demostrar que al incorporar la interculturalidad como política pública, el Estado logrará un impacto social en la conciencia de las personas, la que se concretará en las prácticas de lo que Bourdieu llama *habitus*. De esta manera se conocerá la actual situación centroamericana en estos tópicos.

Una de las preguntas que motivan este estudio es ¿qué entendemos por interculturalidad? Para responder esta interrogante, interculturalidad puede definirse como "el conjunto de procesos políticos, sociales, jurídicos y educativos generados por la cultura en una relación de intercambios recíprocos provocados por la presencia, en un mismo territorio de grupos humanos con orígenes e historia de vida diferentes" (Antón y otros., 1998). La interculturalidad engloba diferentes ámbitos de la sociedad y sus estructuras de poder, en este caso las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de las leyes y la promulgación de las mismas (diputados y Asamblea Nacional), así como la manera en que la educación constituye uno de los principales medios para reproducir el modelo hegemónico del Estado.

Es pertinente señalar las diferencias conceptuales de la interculturalidad respecto a la multiculturalidad, pluriculturalidad y transculturalidad. El Consejo de Europa define la multiculturalidad como una situación social de copresencia de varias culturas en un espacio concreto, cada una con sus estilos y modos de vida. La pluriculturalidad, como concepto, es similar al anterior, con la diferencia de que no se refiere a la convivencia de varias culturas, sino al hecho de la diversidad étnica. Lo transcultural es el salto de una cultura a otra, pues esto conlleva a movimientos espaciales (García y otros, 2007:86).

El concepto de multiculturalidad surge cuando el modelo de Estado Nación es cuestionado, por establecer categorías totalizadoras y homogéneas a toda la sociedad, puesto que dicha concepción resulta imperativa a las diferencias culturales existentes en las personas que habitan un determinado territorio. Según García y otros (2007), por definición las sociedades son pluriculturales y desiguales al mismo tiempo, pues las relaciones de producción y el acceso a los bienes y servicios a los que tienen derecho todos los ciudadanos no se refleja en la praxis de la vida cotidiana de la gente. He aquí la contradicción del Estado y la sociedad, ante las

diferencias culturales que se ven proyectadas en la sociedad con el tipo de políticas públicas excluyentes, pues al no tomar en cuenta estas diferencias se violentan directamente los derechos de los ciudadanos.

Entre la educación bilingüe y la interculturalidad

Contexto

Uno de los problemas en las sociedades centroamericanas ha sido la exclusión social y cultural de los pueblos indígenas, los cuales han sido condenados a la pobreza extrema y marginados hacia las zonas rurales más recónditas del país. Estos grupos minoritarios han sido estigmatizados por sus raíces étnicas, pues los prejuicios en su contra forman parte de la cultura popular mestiza. Esto se puede percibir al escuchar comentarios racistas como "indio incivilizado", entre otros adjetivos peyorativos.

Estas expresiones racistas y prejuicios son producto de un proceso histórico de transformación cultural, orquestado desde los tiempos de la invasión y colonización europea en territorios centroamericanos hasta nuestros días. De esta herencia trasnochada se derivan consecuencias negativas en perjuicio de los pueblos indígenas, en tanto que se reproduce este pensamiento se traslapa de manera oculta en el vocabulario de los mestizos-ladinos y se convierte en el motor que le impulsa, pues va cobrando fuerzas sistemáticamente y se legitiman mediante la práctica en los sectores sociales no indígenas.

Para comprender la hegemonía que ejerce el gobierno sobre los pueblos indígenas, es necesario tomar como referencia teórica a Gramsci (Meiksins, 2000), puesto que la clase dominante es homogenea debido al control de la producción cultural. De ahí que

la emancipación política y económica de las clases subalternas sea imposible mientras no ocurra una emancipación cultural. En ese sentido, el Estado nicaragüense ejerce su dominación sobre los pueblos indígenas a través de la educación monolingüe mestiza. Para ampliar el estado del arte de esta investigación, se hará una breve reseña histórica que inicia en la década de los ochenta, pues Nicaragua vivió grandes cambios sociopolíticos con la victoria del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) sobre la dictadura de Anastasio Somoza, el 19 de julio de 1979.

En la Costa Caribe de Nicaragua la población indígena es de 102 806 habitantes y representan el 15 % del total de la población nacional. Los miskitu sobresalen con un 27,2 % sobre los demás grupos étnicos de la Costa Caribe (INEC: 2005). En el área urbana de la Costa Caribe se puede encontrar la mayor parte de población miskitu, con un total de 37 856 habitantes (INIDE: 2005). Asimismo, el Programa de Educación Bilingüe en las escuelas de educación primaria es uno de los grandes avances en la defensa de sus derechos.

En Guatemala, la población indígena representa el 41 % de los habitantes según el XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación (INE, 2002). En un estudio de Rubio (2004), el mapa étnico guatemalteco se encuentra estructurado de la siguiente manera: de los 22 grupos étnicos indígenas, 15 grupos mayas tienen 39 000 miembros en cada uno y representan el 98,96 % del total de indígenas. Los 7 restantes equivalen un total de 1,04 %. Los cuatro grupos indígenas más grandes son el k'iche', q'eqchi', kaqchikel y mam, los cuales agrupan al 80,99 % de la población de ascendencia maya. Estos cuatro grupos tienen más de 600 000 miembros. El q'anjob'al, pocomchi', achi' e ixil, cuentan con una población de entre 95 000 y 159 000 habitantes, e integran el 10,76 % de esta población. Finalmente, otros siete grupos lingüísticos, con población de entre 39 000 hasta casi 79 000 habitantes, representan el otro 7,21 %. El resto de los grupos indígenas mayas combinados

representan el 1,04 % de la población indígena. Este dato muestra las grandes diferencias en cuanto a poblaciones indígenas en Nicaragua y Guatemala, pues en el primer contexto los pueblos indígenas son minoría y su población no tiene la magnitud del segundo; a pesar de que extraoficialmente se considere que este dato del Gobierno de Guatemala no expresa la realidad, pues se estima que la población indígena constituye más del 61 % del total de la población. Es difícil establecer si esto obedece a una manipulación del Gobierno, o si los indígenas no se auto identifican como tales al momento de ser censados.

En Nicaragua, las confrontaciones de los pueblos indígenas y el gobierno sandinista (que llegó al poder a través de las armas, en una revolución popular multisectorial) fueron constantes. Los habitantes del Atlántico rechazaron este modelo de gobierno, pues no tomó en cuenta las diferencias culturales entre ellos y los habitantes del Pacífico. Este choque de culturas y modelo homogeneizador tuvo como consecuencia el surgimiento de grupos armados en contra del gobierno sandinista.

Es necesario comprender el contexto bélico de los pueblos indígenas contra el gobierno sandinista, pues fue la arena política donde se promulgó la Ley 28 de Estatuto de Autonomía para la Costa Atlántica, siendo Nicaragua el primer país en Latinoamérica que reconoce los derechos de los pueblos indígenas en su ordenamiento jurídico interno en la Constitución (Fruhling y otros, 2007). A nivel internacional, se suma el que Nicaragua signara los convenios internacionales más importantes sobre derechos de los pueblos indígenas, por ejemplo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes suscrito en 1989 y ratificado en 2010.⁵⁵

Guatemala, en cambio, ratificó dicho convenio en 1996. Es necesario recordar que, en esta fecha, el Estado guatemalteco y la

⁵⁵El Parlamento de Nicaragua ratificó el convenio mediante el Decreto A.N. No. 5934 en mayo de 2010.

sociedad dieron un paso histórico en la democratización de sus instituciones, puesto que en ese mismo año se firmaron los Acuerdos de Paz entre los grupos militares y la guerrilla. En ese marco socio-histórico, en Guatemala se incorporaron las reivindicaciones de los pueblos indígenas en el proceso de democratización del aparato estatal.

En la región, la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ha sido de gran importancia para el desarrollo legislativo en materia indígena. Como medida práctica de implementación del convenio, la ratificación de Guatemala en 1996 ha derivado en la promulgación de una serie de normas ordinarias, reglamentarias y disposiciones actualmente vigentes, que reconocen los derechos de pueblos indígenas (Organización Internacional del Trabajo, 2010).

Como parte de la negociación de los Acuerdos de Paz se elaboró un "Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas" (Rubio, 2004). Este último pone sobre la mesa la importancia de la educación para los indígenas, en cuanto a preservar la cultura nacional mediante la transmisión de valores culturales a los niños que asisten a las escuelas bilingües. Dado que Guatemala es un país con diversidad étnica, la educación debe responder a las necesidades lingüísticas de la población.

En Nicaragua, el gobierno sandinista inició un proceso de transformación del antiguo régimen, para eliminar la desigualdad social heredada por Somoza. En este proyecto revolucionario se incluyó la Costa Atlántica, donde el triunfo de la Revolución Popular Sandinista llegó a oídos de la población caribeña de manera tardía.

Este proyecto político de Estado Nación no fue el primero en querer implementarse, pues data desde tiempos del presidente José Santos Zelaya. El último, el 12 de febrero de 1894 junto a los Estados Unidos de América y con la intervención del general Cabezas, declaró oficialmente la reincorporación de la Moskitia al

Estado de Nicaragua. En noviembre de ese mismo año, el territorio recibió el nombre de "departamento de Zelaya". En principio, la corona inglesa no estuvo de acuerdo la reintegración porque le restaba poder en la zona del Atlántico, sin embargo la ratificó en 1905 mediante el Tratado Harrison-Altamirano (Fruhling y otros, 2007:28—29).

Sin embargo, los costeños estaban poco informados de la lucha sandinista y del proyecto revolucionario de integración nacional. Por lo tanto, su participación en el conflicto había estado al margen de los enfrentamientos entre los guerrilleros y la Guardia Nacional, que tuvieron como escenario la región del Océano Pacífico. En ese sentido, la información en el imaginario de los costeños se limitaba a que ambos bandos se enfrentaban entre sí, unos —guerrilleros liderados por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)— luchaban para derrocar a Somoza y los otros —Guardia Nacional— para exterminar la amenaza comunista subversiva al régimen dictatorial.

Algunos líderes e intelectuales de la Costa Atlántica se sumaron al proyecto político de los sandinistas, entre ellos: Steadman Fagoth, Hazel Law, Brooklyn Rivera y Alfonso Smith. Ellos fueron los representantes del FSLN en este territorio, y al no contar con aliados en la región del Océano Pacífico fueron el enlace entre el gobierno revolucionario y los costeños, para poder penetrar en dicha población (Fruhling y otros, 2007).

Estas alianzas significarían el medio para adentrarse en este mundo desconocido para el gobierno sandinista. La falta de experiencia y conocimientos acerca de las poblaciones indígenas y afrodescendientes entraron en choque con los habitantes, pues el nuevo modelo político pretendía homogeneizarlos con la llamada integración nacional, pues según este modelo ya no serían indígenas, sino nicaragüenses.

Según el pensamiento radical del gobierno sandinista, las diferencias de cualquier tipo deberían ser erradicadas por completo, lo

cual incluía las diferencias culturales. La educación intercultural es un proceso de sensibilización de la sociedad en su conjunto, a medida que calara en la conciencia de las personas así abrirá espacios políticos, económicos y educativos, para que existiera una verdadera igualdad social. Se necesita de iguales cuotas de poder, oportunidades y condiciones para lograr un desarrollo sustancial a mediano plazo en la sociedad, el Estado y sus instituciones (Ministerio de Educación de Nicaragua). Si el gobierno Sandinista hubiera tomado en cuenta este planteamiento, se hubiera evitado la resistencia y el rechazo indígena al modelo revolucionario desde que trató de implementarse.

La problemática de los pueblos indígenas surge cuando se pretende "integrarlos" al llamado Estado Nación, pues se ignoran sus costumbres y cultura, se les margina y se reprimen sus diferencias culturales. Además, no poseen las mismas oportunidades de empleo, acceso a los servicios de salud y a otros beneficios sociales de las zonas mestizas, por no hablar el idioma dominante y no poder acceder a espacios políticos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005:23).

Cuando se habla de asuntos indígenas se forma una atmósfera de tensión y malestar generalizado, como si padeciéramos una especie de endemia social colectiva, pues se toca la llaga al Estado al querer poner sobre la mesa las discusiones en defensa de los derechos y reivindicación de los pueblos indígenas.

Este tipo de temas genera controversia entre los gobernantes, pues entre los políticos no existe un consenso sobre cómo tratar con los pueblos indígenas. La postura de la clase política es obtusa y desconoce a profundidad cómo han venido en aumento las precarias condiciones económicas y sociales de los indígenas.

Los temas relacionados con asuntos indígenas no han tenido un grado de importancia significativo dentro de las instituciones del Estado, especialmente en aquellas dedicadas a promover una política de igualdad social en materia educativa (el Ministerio de

Educación, por ejemplo) y la sociedad no indígena, pues los últimos han sido reproductores de ese modelo hegemónico excluyente del Estado.

La situación actual de la EBI en Guatemala tiene similitud con el caso de Nicaragua, en cuanto al tiempo en que nace este tipo de programa de educación diferenciada para los pueblos indígenas. La EBI arrancó como una política pública del Estado guatemalteco en 1985, sólo un año después de su implementación en Nicaragua.

Es importante señalar que la EBI en Guatemala surge dentro del marco de las exigencias de los pueblos indígenas hacia el Estado, para satisfacer sus necesidades básicas. En ese contexto logró colarse la educación para los indígenas, pues tenía como objetivo revertir las vivencias del pasado, que aún prevalecen en la sociedad guatemalteca: racismo y exclusión social. En 1979 inicia un proceso de recolección de información a través de un escaneo de la situación lingüística de los pueblos indígenas en 119 comunidades. A través de este proyecto de investigación, el Estado de Guatemala prepara el terreno para montar los rieles donde echará a andar el proyecto de educación bilingüe (Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe, 2010:28).

En Guatemala, muchos factores conllevaron a la implementación de la EBI para los pueblos indígenas. No se podía contener por más tiempo esa olla de presión que necesitaba una válvula de escape, para drenar los males producidos por la falta de acceso a los servicios básicos, los altos índices de deserción de alumnos indígenas y la falta de pertinencia cultural. Estas fueron las esquiras que reventaron esa burbuja llamada "educación monolingüe", para dar origen a un sistema educativo bilingüe intercultural.

En el plano jurídico nacional e internacional, el Estado de Guatemala asumió compromisos con los pueblos indígenas, pues a lo interno del país la Constitución Política de la República establecía que la educación debe ser centralizada y regionalizada, y que los pueblos indígenas deben recibir una educación bilingüe. A lo

externo del territorio nacional, el Estado de Guatemala se comprometió con la comunidad internacional a respetar los derechos indígenas, con la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes en 1990. Así mismo, el Estado es signatario de otros acuerdos internacionales:

Convención Internacional relativa a la lucha contra las discriminaciones de la Enseñanza (1960), la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de la Asamblea General de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) que reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos, y la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. (Rubio, 2004:15)

Con la firma de estos convenios internacionales, el Gobierno de Guatemala no sólo reconoce los derechos de los pueblos indígenas, sino que se compromete con la comunidad internacional a respetar dichos acuerdos. Estos últimos tienen como fin cambiar el imaginario colectivo de los ladinos, para disminuir la brecha social, desaparecer la exclusión social y el racismo que sufren a diario los pueblos indígenas.

En Guatemala se vivió el mismo fenómeno que Nicaragua, pues la implementación de una educación en el idioma materno para los indígenas tuvo un proceso evolutivo en cuanto al tipo de programa que cumpliera estas necesidades. Uno de los momentos cruciales en ese proceso fue la firma de los Acuerdos de Paz, pues en ese marco político se planteó una educación descentralizada y con mayor presencia de los padres de los indígenas en su funcionamiento y administración. Esto fue una realidad con la inserción de los Acuerdos de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (PREAL, 2010).

El Sistema Educativo y la Interculturalidad en Nicaragua es un tema sensible a tratar en la producción de Leyes tendientes a la protección indígena. En 1987 Nicaragua aprueba la Ley 28 de Estatuto de Autonomía y el Estado nicaragüense reconoce que es un país multicultural y plurilingüe, y se compromete a respetar y promover la cultura nacional a través de la educación. Así quedó plasmado en el Artículo 20 de la Constitución : "garantizar que la educación promueva, rescate y conserve los valores y cultura de sus habitantes, sus raíces históricas y tradicionales, y desarrolle una concepción de la unidad nacional en la diversidad multiétnica y pluricultural". En ese sentido, la educación intercultural en los pueblos indígenas no tiene como único fin el desarrollo intelectual de las personas, sino que representa un medio para conservar su cultura. En la medida que se avance en materia de educación, la sociedad se integrará en su conjunto; y no en el sentido estricto y rígido de un Estado-nación homogéneo, sino como un lugar en donde habitan personas con diferentes visiones y tradiciones culturales y que el Estado las respete, reconozca y promueva a través de los Programas de Educación Bilingüe Intercultural (PEBI).

Los pueblos indígenas en nuestra región han sido actores principales (en desventaja) en la arena de diferentes conflictos a lo largo de la historia. Las constantes luchas por la defensa de su territorio, autodeterminación, cultura y costumbres son parte de esa resistencia indígena, que podemos observar desde la invasión inglesa en el siglo XV en el territorio costeño hasta las intervenciones militares del Estado nicaragüense en una primera incursión de 1893, al mando del general Rigoberto Cabezas en nombre del gobierno liberal de José Santos Zelaya, y la segunda intervención del gobierno Sandinista, a finales de 1981 para buscar y exterminar a los contra revolucionarios. Estos conflictos bélicos crearon una conciencia anti-mestizo, pues los indígenas de la Costa Atlántica acostumbra llamar "españoles" a cualquier persona del pacífico (refiriéndose a los colonos españoles).

Para comprender mejor cómo da inicio la educación bilingüe en Nicaragua, es necesario conocer sus orígenes con la llegada de los misioneros moravos en 1849. Estos misioneros contaron con el apoyo del rey miskitu y su familia, para asentarse y proclamar libremente su religión a los miskitu. Uno de los grandes aportes lingüísticos de la Iglesia morava a este pueblo fue la traducción de la Biblia al miskitu, pues esto sentó las bases a futuras investigaciones del ese idioma.

Los misioneros moravos evangelizaron a los miskitu en su idioma, porque éstos representan uno de los grupos étnicos con un status de poder social en la jerarquía de la sociedad indígena, debido a la influencia que tenía su reinado antes de la colonización. Además, es el grupo indígena más grande en la Costa Atlántica desde el período pre-colonial. En nuestros días el lenguaje miskitu ocupa el tercer lugar en la jerarquía etnolingüística de la Costa Atlántica, superado únicamente por los creoles, quienes hablan inglés. En el diagrama lingüístico podemos observar cómo están estructurados los idiomas indígenas según su jerarquía.

Según Freeland y Mclean, durante la ejecución del PEBI tuvieron algunos problemas en sus inicios, relacionados a la promoción y aceptación de los indígenas. Los recursos económicos eran escasos para llegar a toda la población, sin embargo la iglesia Morava ayudó en su divulgación y fue superada la difícil situación en que se encontraba. Pero este no fue ni el primer problema ni el último en enfrentar, pues la discrepancia de padres de familia se debía a la confusión que tenían todos los involucrados en el proyecto: equipo técnico de investigadores, Ministerio de Educación Cultura y Deportes y maestros, por no haber explicado en qué consistía el PEBI a las comunidades indígenas. Después de haber aclarado las dudas, se obtuvo el apoyo de la comunidad hacia el programa bilingüe que inició su funcionamiento en 1984.

Con el paso del tiempo, la necesidad de auto determinarse y que se les reconozca como pueblos indígenas ha ido escalando niveles mayores en la sociedad, pues ante el desarrollo de las sociedades no indígenas, las necesidades de los primeros también sufren cambios., Ahora es importante tener conocimientos académicos en diferentes áreas de trabajo y especialidades tanto profesionales como técnicas, para tener mayores posibilidades de insertarse en el campo laboral, donde la competencia cada día es más dura. Las empresas privadas y del Estado requieren contratar a personas especializadas en ciertas áreas, y el conocimiento para este tipo de puestos es determinante de cara a ocupar puestos como líderes políticos, técnicos en salud, maestros o economistas, según sea el caso. Es por ello que los pueblos indígenas ven en la educación el medio para ganar esos espacios laborales, para su bienestar y el de su familia.

Es importante destacar que no es lo mismo hablar miskitu que enseñar en miskitu. Pues se necesita de conocimientos metodológicos y pedagógicos para ejercer como docente bilingüe, para tener un impacto positivo en los niños en materia de educación intercultural. Esta es una de las debilidades de la educación bilingüe en las comunidades indígenas de Nicaragua, ya que no existe un programa que capacite a maestros cuyo destino sea el ejercicio de la docencia bilingüe. Además, el idioma español ha predominado a nivel nacional y ha dejando en segundo plano los idiomas de los pueblos indígenas.

La variable idioma es determinante para establecer las diferencias entre los ciudadanos indígenas y no indígenas. Entre mayor conocimiento científico y técnico se posea, de igual manera serán los beneficios y las ventajas de unos respecto a otros. Esto afecta no solo a los mestizos con bajo nivel de escolaridad, sino que en mayor escala a los pueblos indígenas, pues el difícil acceso a sus comunidades es una travesía digna de una novela. Es parte de su cotidianidad el tener que trabajar mucho y estudiar poco, debido

a la situación de pobreza, exclusión y marginación social en que se desenvuelve su población en relación con el resto de la sociedad mestiza.

Esta falta de maestros capacitados en EIB en las comunidades indígenas tiene diversos orígenes: salarios muy bajos, necesidad de recorrer grandes distancias para llegar a los centros de estudio y condiciones laborales que no son atractivas para los maestros. La poca incidencia del Ministerio de Educación para atender la demanda de los niños con programas y elaborar políticas públicas educativas está íntimamente relacionada al desinterés de los funcionarios públicos y de los gobiernos de turno.

Estos problemas provocan precariedades de los servicios básicos, pues el acceso a los mismos es limitado o escaso, por la poca presencia del Estado al no destinar un presupuesto que cubra estas necesidades: salud, educación, agua potable, energía eléctrica, acceso a justicia, etc. Esta situación es incongruente con lo establecido formalmente en el Artículo 4 de la Constitución Política de Nicaragua, donde se plantea que "el Estado promoverá y garantizará los avances de carácter social y político para asegurar el bien común, asumiendo la tarea de promover el desarrollo humano de todos y cada uno de los nicaragüenses, protegiéndolos contra toda forma de explotación, discriminación y exclusión".

Este artículo de la Constitución se queda en el deber ser, pues la realidad dice todo lo contrario. La miseria en la mayoría de las comunidades indígenas es evidente. Por ejemplo, la tenencia de alimentos está sujeta a sus cosechas y las condiciones climáticas, no siempre favorables. Esto se ha convertido en una especie de común denominador en la región y en la mayoría de los países latinoamericanos, pues se vuelve normalizado y aceptado por la sociedad no indígena, la cual tapa sus ojos y oídos para no tener que ver la difícil situación de los que habitan en la Costa Atlántica.

Con la Ley 28 de Estatuto de Autonomía, aprobada en 1987, el Estado Nicaragua dio un gran paso para avanzar en el reco-

nocimiento de los pueblos indígenas y de sus derechos, pues fue el primer país en Latinoamérica en crear una Ley de Autonomía para los pueblos indígenas. A partir de esta Ley se promulgaron una serie de decretos que defienden el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, respeto a su cultura, costumbres, formas de organización ancestral, derecho a su territorio, etc. Para ampliar los derechos indígenas en educación se creó la Ley 162 de Lenguas, aprobada el 10 de julio de 1993, donde se declara oficialmente el uso de lenguas indígenas y afrodescendientes en la Costa Atlántica. El Artículo 2 establece que:

Las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la preservación de sus lenguas. El Estado establecerá Programas especiales para el ejercicio de este Derecho, proporcionará los recursos necesarios para el buen funcionamiento de los mismos, y dictará leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua.

Sin embargo, esto no se cumple por la falta de voluntad política entre los gobernantes. Ello se refleja en la poca beligerancia de los diputados al momento de ejecutar proyectos sociales diferenciados en beneficio de los pueblos indígenas y del Programa de Educación Intercultural Bilingüe, el cual se estancó en el nivel primario y no se amplió a los estudios secundarios.

La EIB es un medio propicio para abrir espacios políticos y culturales, otorga ventajas a los pueblos indígenas a la hora de establecer relaciones políticas con el Estado o sus instituciones, también permite a los alumnos aprender en su idioma materno y romper esas barreras invisibles que sustentan los prejuicios, el racismo y la exclusión hacia los pueblos indígenas. La EIB permite tolerar las diferencias entre indígenas y no indígenas, así como respetar las costumbres y creencias que poseen los seres humanos.

En ese contexto cobra vigencia preguntarse sobre lo que se ha avanzado en Nicaragua para impulsar la interculturalidad dentro de nuestras sociedades, como una cultura de tolerancia. La EIB es un mecanismo para disminuir las desigualdades de los pueblos indígenas e insertarlos en el ámbito educativo, económico y social, permitiéndoles tener las mismas ventajas en la arena política, siendo este un espacio de suma importancia para abrir camino en la defensa de sus derechos políticos y ciudadanos.

En 1965 se inicia en Guatemala el Proyecto de castellanización para los pueblos indígenas, el que pretendía asimilar a los niños al idioma de los ladinos. Aunque que la mayoría de la población era indígena, fue absorbida por la educación monolingüe.

En 1980 la educación bilingüe para los indígenas comienza a dar los primeros pasos con el Proyecto de Educación Bilingüe (PRO-YEBI). Este era un proyecto piloto que contó con el apoyo económico de la Agencia Internacional de Desarrollo (USAID). Con este financiamiento, el Ministerio de Educación se propuso ampliar la cobertura escolar y mejorar la calidad de la educación, puesto que la enseñanza para niños se impartía en su idioma. El problema con este proyecto piloto radicaba en que la educación bilingüe que recibían los estudiantes era hasta segundo grado de primaria. El ministerio reportó que las comunidades más beneficiadas fueron aquellas con mayor concentración de indígenas: k'iche' (Quiché), kaqchikel (Chimaltenango), mam (Huehuetenango) y q'eqchi' (Alta Verapaz); con un total de 10 escuelas piloto y 10 de comparación, y una cobertura de preprimaria a tercer grado (PREAL, 2010:15).

En 1984, nace el Programa de Educación Bilingüe Bicultural (PRONEBI) en el Acuerdo Gubernativo No. 1093-84, derogado por el Acuerdo Gubernativo No. 726-95 y como parte de la Dirección de Desarrollo Socio Educativo Rural del Ministerio de Educación. Un más tarde, con la publicación del reglamento de este Programa, su ejecución se echa a andar en la población indígena. Sus alcances

rebasaron los de PROYEBI, pues la cobertura escolar aumentó de 40 escuelas piloto en 1980 a 800 escuelas en 1984 (PREAL, 2010). La EBI se institucionaliza formalmente en 1995, con la creación de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DI-GEBI) dentro del Ministerio de Educación.

En 1997, a un año de haberse firmado los Acuerdos de Paz, se crea la Comisión Paritaria Reforma Educativa (COPARE). En julio de 1998 se presentó el Diseño de Reforma Educativa, para dar seguimiento a estas reformas. Como resultado de ese proceso evolutivo de ca EBI, el Ministerio de Educación ha dirigido su interés a los cambios del currículo escolar, los cuales están plasmados en los cinco ejes del Curriculum Nacional Base. Como fruto de este proceso evolutivo surge en 2003, a través de acuerdos gubernativos, el Vice Ministerio de Educación Bilingüe. Este nuevo órgano del Estado se encargará de los asuntos de educación bilingüe, multiculturalidad e interculturalidad, orientados a beneficiar las necesidades lingüísticas de los pueblos indígenas.

Actualmente, en Guatemala la EBI solo cuenta con el 30 % de cobertura escolar a nivel nacional, tomando como indicador la población estudiantil atendida por maestros certificados (que hablan, leen y escriben en su idioma materno). Sin embargo, la mitigación de los problemas del sistema educativo son palpables sólo con la disminución de deserción escolar, el avance los alumnos de un grado a otro —lo cual se traduce entre un 5 % y 8 % más— y el aumento de alumnos que terminan la educación primaria. El único indicador que permanece estático es el de repitencia (PREAL, 2010:48).

El caso de Guatemala es diferente al de Nicaragua, pues aunque la población indígena asciende al 41 % de la población total —según el último censo demográfico del Instituto Nacional de Estadística— la cobertura escolar no abarca a todas las comunidades indígenas del país. Es necesario tomar en cuenta que el Estado de Guatemala posee escuelas normales para formar profesores bi-

lingües, pues Nicaragua no posee instituciones para formar una planta de docentes calificada en EIB y la situación es la misma: baja cobertura escolar para los indígenas dentro del sistema público de educación primaria y pre primaria en las escuelas de EIB.

Las debilidades de la EIB en Nicaragua que prevalecen desde sus orígenes son: bajo presupuesto económico, falta de incentivos a los maestros para trabajar en las comunidades, —nótese que la mayoría de los maestros es de la comunidad y habla el mismo idioma—, docentes que no poseen la preparación pedagógica necesaria y grandes distancias que recorren los estudiantes para llegar a la escuela, entre otras. Por tales razones es necesario analizar por qué siguen vigentes, a pesar de más de dos décadas de implementación y ejecución.

La Ley 28 de Estatuto de Autonomía data de hace 23 años y la Ley 162 de Lenguas Indígenas de hace 13. Sin embargo, ninguna de las dos se cumple y, a pesar de lo establecido en la Constitución Política nicaragüense, la educación que reciben los estudiantes indígenas no cuenta con los recursos económicos y humanos necesarios para desarrollarse plenamente. Aunque se ha avanzado en materia de legislación, el Estado nicaragüense apenas está dando los primeros pasos para consolidar el Programa de Educación Intercultural Bilingüe, puesto que se necesita concientizar a todos los actores sociales implicados (Estado, Ministerio de Educación, indígenas y mestizos) para lograr un impacto social que beneficie a la sociedad nicaragüense en su conjunto.

A manera de conclusión, puede señalarse que este tipo de estudios es importante porque se convierte en el canal que muestra las debilidades que tiene la EIB y EBI en el Estado nicaragüense y el Estado guatemalteco. Por medio de esta investigación se busca sensibilizar a la sociedad civil sobre la necesidad lingüística de los pueblos indígenas, en tanto que la privación de una educación con pertinencia produce un efecto dominó que deriva en una serie de precariedades: marginación, exclusión social, condiciones de ex-

trema pobreza, violación de derechos humanos, etc. Asimismo, se pretende contribuir desde las ciencias sociales a la construcción de teorías en materia de políticas públicas en educación intercultural.

Esta nueva investigación será de gran utilidad a las comunidades indígenas y la sociedad nicaragüense, debido al escaso material teórico relacionado con el tema de políticas públicas en educación intercultural. Además, los contrastes entre el Programa de EIB en Nicaragua y de EBI en Guatemala permitirán establecer un diálogo de intercambios metodológicos.

Referencias bibliográficas

CAÑULEF, E.

1996 *Introducción a la Educación Intercultural Bilingüe en Chile*. Santiago: UFRO-Mineduc.

FERNÁNDEZ, E.

2000 *Algunas orientaciones curriculares para la Educación Intercultural Bilingüe en contextos andinos*. Santiago: Ediciones Ministerio de Educación-División Superior.

2004 "Un diseño curricular alternativo para las comunidades aymaras del norte de Chile". *Revista Pensamiento Educativo*, Pontificia Universidad Católica de Chile Volumen N° 29. Santiago: Innovación Curricular.

GONZÁLEZ, S. y otros

2000 *Educación y pueblo aymara*. Iquique: Ediciones Instituto Isluga-Unap.

HAVIGHURST, R.

1971 *La sociedad y la educación en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.

HERNAIZ, I.

2004 *Experiencias y desafíos en la EIB*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

MUÑOZ, H.

2007 *Apreciación del proyecto Thakhi, primera etapa (2006), Pathways to Higher Education*. Arica, Chile: Universidad de Tarapacá.

MARTÍNEZ, G.

1989 *Espacio y Pensamiento I, Andes meridionales*. Bolivia: Ediciones HISBOL.

BENGOA, J. (Compilador)

2004 *La memoria olvidada: Historia de los Pueblos Indígenas de Chile*. Santiago: Ediciones Bicentenario.

S.A.

2008 *Informe final Programa Thakhi (2006-2008)*. Arica, Chile: Universidad de Tarapacá.

SOUTHWELL, M.

2005 *Latinoamérica: debates culturales en torno a la educación y la escolarización (1850-1930)*. Seminario. Arica: Universidad de Tarapacá.

Retos actuales del Estado-nación

Gestión de la diversidad cultural y empoderamiento de grupos minorizados en el marco de la educación intercultural en España y México

Inmaculada Antolínez

¿Invenciones obsoletas? La imaginación del Estado-nación y sus actuales desafíos

Partimos de que el Estado-nación es un concepto de compleja definición surgido a finales del siglo XVIII y durante el XIX (Hobsbawn, 1995) como fenómeno común tanto en Europa como en América Latina.

Entre sus características sintetizamos el reforzamiento de unos rasgos comunes supuestamente "objetivos" tales como una lengua, una pertenencia étnica, una narración histórica, una religión y una costumbres; la delimitación de un territorio; la imposición de unas normas de cohesión y convivencia que eviten la disidencia; y la invención de una tradición propia y compartida por todos los miembros de la unidad grupal (Hobsbawn y Ranger, 1985).

Sin embargo, en los tiempos actuales surge necesariamente una pregunta: ¿qué ocurre cuando, en el marco de la globalización,

las fronteras se diluyen y aparecen procesos que están por encima de los propios límites nacionales? Y, ¿qué sucede cuando además los propios sujetos al interior del Estado-nación comienzan a reivindicar identidades diversas y propias frente a la pretendida unidad nacional?

Dietz (2003) ha señalado tres desafíos actuales a los que el Estado-nación tiene que hacer frente: 1) la integración supranacional, 2) las redes y comunidades transnacionales y 3) la aparición de identidades subnacionales.

El primer desafío nace desde la aparición de una serie de actores e instituciones transnacionales de gran importancia (ONU, OTAN o Pacto de Varsovia) y, un poco más tarde, otros de índole económica como la Comunidad Económica Europea y las "zonas de libre comercio". El autor plantea que, ante esto, el Estado puede responder a través de la "integración política a nivel supranacional" (TLCAN, MERCOSUR o la Unión Europea) o desde el surgimiento de "nuevos procesos de gobernabilidad local" a diferentes niveles (Íbid:14).

Un segundo desafío para el Estado-nación lo componen las migraciones como fenómeno que pone en cuestión tanto la sedentarización y disciplinización de la ciudadanía como el "mismo principio de territorialidad" (Dietz 2003:22). Las migraciones no son una realidad nueva, aunque es cierto que en las últimas décadas ha cobrado un especial protagonismo por lo que tienen de desestructurante social. Éstas han puesto en evidencia el carácter internacional del fenómeno, unidas además a procesos más complejos de movilidad de bienes materiales y económicos, y con consecuencias en la configuración social y cultural de los estados. Dietz recoge dos tipos de comunidades transnacionales: las regiones transfronterizas y las diásporas históricas que mantienen una distintiva identidad étnica, nacional y/o religiosa. En este contexto, el Estado-nación desarrolla estrategias propias para superar la descentralización de sus límites, tales como el aumento de los esfuerzos por definir

todas las comunidades locales en función de sus propias formas de afiliación; la creación de un espacio de nacionalidad homogéneo que garantice la unión y lealtad; y tratando de superar la erosión entre los vecindarios espaciales y virtuales en auge (Appadurai, 2001).

Finalmente, un último desafío señalado por Dietz es la presencia de minorías en el seno de los estados que reivindican sus especificidades y resurgen en identidades y proyectos contrahegemónicos. De alguna manera, los Estados-nación han de gestionar lo que se viene denominando "multiculturalismo". Según Kymlicka (1996), éste abarca diferentes formas de "pluralismo cultural". Por un lado, estarían los estados que aglutinan naciones en su seno, es decir, "democracias multinacionales" y, por otro, otras formas de pluralismo cultural que pueden darse igualmente al interior de los Estados-nación. Las primeras surgen como consecuencia de la incorporación de culturas que disfrutaban de autonomía a un marco territorial mayor; las segundas, la conformarían los estados poli-étnicos y se desarrolla especialmente a partir del asentamiento de población inmigrante.

Teniendo en cuenta estos retos actuales del Estado-nación y, principalmente, el último de ellos, pretendemos presentar a continuación cuáles han sido las respuestas tanto para seguir manteniendo la pretendida unidad y homogeneidad como para "empoderar" a los colectivos minoritarios y "minorizados".

Gestión de la diversidad cultural: discursos y prácticas sobre educación intercultural

En el presente apartado vamos a confrontar los discursos y prácticas de la denominada "educación intercultural" en el seno de lo que vamos a llamar "marcos institucionales" (leyes educativas y

medidas legislativas) frente a aquellas experiencias actorales (casos prácticos) que se ubican dentro del mismo modelo.

Marco institucional jurídico en Europa. El caso de España

La Educación Intercultural en España, y en general en la Europa Continental, es un concepto que nace a partir de una serie de factores. En el contexto europeo, la gestión política de la diversidad cultural en educación formal ha estado vinculada a determinados grupos concretos considerados en situación de riesgo de exclusión de oportunidades educativas, tales como analfabetos, población de hijos de trabajadores migrantes, trabajadores itinerantes o gitanos, personas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales y con dificultades de aprendizaje y el colectivo de mujeres⁵⁶.

Sin embargo, será en la década de los 70 cuando el Consejo de Europa vaya adoptando diferentes estrategias de pedagogía multicultural/intercultural (Portera, 2008). En el Programa de Acción de 1976⁵⁷ se define una serie de medidas concretas: organizar una enseñanza acelerada del idioma de acogida, mantener una enseñanza de la lengua y cultura de origen y, finalmente, ampliar la información a las familias sobre las oportunidades de educación y formación.

En la década de los noventa comienza a incorporarse en la legislación europea el discurso sobre interculturalidad y plurilingüismo, destacando acciones para toda la ciudadanía y no sólo para los hijos de los migrantes, abogando por la preparación para

⁵⁶Véase el Primer Programa de Acción de 1976.

⁵⁷Dichas medidas se articulan posteriormente en una disposición jurídica, mediante la Directiva del Consejo, de 25 de julio de 1977, en la que se recoge que estas medidas educativas están destinadas exclusivamente a los hijos migrantes de los países miembros (Italia, Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca, Reino Unido e Irlanda).

vivir en sociedades multiculturales y multilingües, y destinadas a la superación del racismo y la xenofobia.

Centrándonos en España, la educación intercultural cobra protagonismo a partir de una serie de factores. El más referenciado tiene que ver con que la inmigración extracomunitaria y, por tanto, la presencia de alumnado extranjero en las aulas han provocado reflexiones en el profesorado que han derivado en innovaciones educativas denominadas bajo el rótulo "educación intercultural" (Essomba, 2007). Sin embargo, otros factores se evidencian de importancia. Por un lado, la consolidación del sistema democrático conllevó al reconocimiento de la diversidad cultural, tanto tiempo silenciada durante la dictadura franquista (1939-1975) siendo la Constitución Española la máxima expresión de dicho reconocimiento. Por otro lado, estaría el giro posmodernista vivido a nivel universal y provocado por los procesos de globalización que reconfiguran el panorama sociodemográfico de los estados actuales.

De esta forma, la diversidad cultural en España se comienza a gestionar primeramente desde la Constitución Española redactada en 1978, gracias a la cual se reconoce el país con una estructura descentralizada a partir de la existencia de una serie de comunidades autónomas con competencias legislativas y ejecutivas. En materia educativa se reconoce el derecho a la educación y la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza básica, a partir del respeto a los principios democráticos de convivencia y el derecho a que los hijos reciban la formación religiosa y moral de acuerdo con las convicciones de sus padres.

La Constitución Española ha sido el marco normativo en el que se han movido cada una de las leyes educativas del país. Un poco antes, durante la época de dictadura, se crea la Ley General de Educación de 1970 en la que se conceptualiza al "diferente" como aquél que no se incorporaba al sistema educativo y que por tanto, se comporta como un "delincuente" o un "anormal". Por otro lado, la minoría autóctona histórica por antonomasia, los gitanos,

no aparecen recogidos por lo que su situación seguía estando al margen de la escolarización.

La segunda ley, la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE, 1985) se emite ya en tiempo de democracia y responde a las disposiciones de la Constitución. En ella aparece por primera vez la división entre centros públicos con garantía de neutralidad ideológica y respeto a las opciones religiosas (Artículo 18) y los centros privados concertados que tienen apoyo público y que tendrán un "carácter propio", sobre todo en cuanto a ideología religiosa se refiere (Artículo 22). En este marco se llevan a cabo por primera vez medidas de atención al alumnado gitano, a partir de las llamadas "escuelas puente" consistentes en la segregación de dichos menores en centros escolares independientes, cercanos a su residencia y dedicados específicamente a ellos. Con respecto a los menores extranjeros, cabe señalar que España entra en la Comunidad Económica Europea en 1986 y que fruto de ello nace la primera Ley de Derechos y Libertades de Extranjeros en España (Ley Orgánica 7/1985), con los objetivos de controlar los flujos migratorios y el establecimiento de una clara distinción entre inmigrantes legales y aquellos en situación irregular. En la mencionada ley educativa, aparece entonces por primera vez la garantía del derecho a la educación de menores extranjeros.

En la década de los noventa España es ya un país receptor de inmigrantes y tiene lugar el primer debate político sobre inmigración en el Congreso. Se llevan a cabo dos procesos de regularización, se diseña una política de "cupos" de trabajadores extranjeros y se reforma la Ley de Extranjería anterior. Será en este contexto cuando vea la luz la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE, 1990), en la que se plantea por primera vez la integración de los grupos desfavorecidos en la escuela y la lucha contra la discriminación y la desigualdad, fueran éstas por razones de nacimiento, sexo, raza, religión u opinión. Si atendemos a su modelo de atención a la diversidad vemos como éste estaba centrado en:

a) educación compensatoria, temporal o permanente basada en la diversificación curricular y adaptativa; b) programas de garantía social destinados a aquellos estudiantes que no alcanzaban los objetivos educativos básicos, en riesgo de abandono escolar y que se encontraran en situación desfavorecida, y c) mantenimiento de los idiomas y culturas de origen según los derechos de pluralidad lingüística (Aguado y otros, 2005).

Una década más tarde entra en escena la Ley Orgánica de la Calidad Educativa (LOCE, 2002), que nunca llegó a concretarse puesto que en 2004 hubo un cambio de gobierno que la paralizó. En dicha ley se recogía la categoría de alumnado con "necesidades educativas específicas", en donde se insertaba por primera vez a los menores extranjeros, además de aquellos superdotados intelectualmente y aquellos con necesidades educativas especiales, bien por la presencia de una o varias discapacidades o por otros factores de análogos efectos. Desde esta clasificación se recoge de nuevo el principio de compensación educativa, partiendo de una extradotación a los centros educativos en recursos materiales y humanos, y la importancia de la enseñanza de la lengua y cultura españolas para favorecer su integración.

En España se ha seguido dando un aumento de alumnado extranjero en las aulas y en dicho contexto ve la luz, unos años más tarde, la vigente Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006), la cual, siguiendo los dictámenes europeos, incorpora la noción de competencia básica como una combinación de destrezas, conocimientos y actitudes adecuadas al contexto. Dicha ley se fundamenta en los principios de calidad y equidad, contemplando —en su discurso— la diversidad como un principio y no como una medida que corresponde a las necesidades de unos pocos. De ahí que plantee que la atención integral del alumnado con necesidad específica se regirá por los principios de normalización e inclusión partiendo de acciones compensatorias y de adaptación curricular, según el principio de igualdad. Sobre el alumnado extranjero, señala la necesidad

de programas específicos para quienes presenten graves carencias lingüísticas o en competencias básicas, y señala que el desarrollo de estos programas será simultáneo a la escolarización del alumnado en el grupo ordinario.

A modo de síntesis, cabe señalar algunos puntos en cuanto a discursos y prácticas de interculturalidad en el marco institucional español. En primer lugar, podemos apreciar que el concepto de interculturalidad, como tal, no se recoge en ninguna de las legislaciones educativas. A lo sumo, podemos plantear que la LOGSE es la primera disposición que tiene en cuenta en las aulas la diversidad de todo el alumnado y trata de elaborar medidas de atención a la misma, la LOCE reconoce la existencia de alumnado de origen extranjero y la LOE trata de que esas medidas se desarrollen desde el principio de la inclusión y la equidad. Por otro lado, la conceptualización que se hace de dicha diversidad aparece ciertamente como discriminatoria y es que se etiqueta a este alumnado señalando unas diferencias frente a otras que podrían ser igualmente importantes en el proceso educativo. Los criterios de diferenciación están en la categoría de "situación desfavorecida del alumnado" desde la LOGSE, haciéndose énfasis en los extranjeros, discapacitados y superdotados en la LOCE y concretando en la atención al alumnado con "necesidades específicas" de la LOE. En esta última, los colectivos susceptibles de recibir dicha atención serán los que tengan deficiencias físicas o psíquicas, con altas capacidades intelectuales, de incorporación tardía, con dificultades específicas de aprendizaje o con condiciones personales o de historia. Se eliminan de esta forma aquellas otras posibles diferencias entre el alumnado —nacional o extranjero— que pueden ser pertinentes en los procesos educativos. Por último, la atención a este alumnado sigue dándose desde la óptica de la compensación educativa, íntimamente relacionada con las teorías del déficit educativo y la necesidad de que la administración pública intervenga para paliar dichas carencias. En segundo lugar, creemos que es

importante atender a los mecanismos a partir de los cuales las instituciones nacionales tratan de "integrar" al alumnado "diferente" en el seno de la escuela.

Mientras las prácticas iniciales trataban de segregar a dicho alumnado (como vimos con las "escuelas puente" para gitanos), actualmente una de las medidas estrella sigue siendo la enseñanza de la lengua y cultura española. Como mencionamos anteriormente, la homogeneización lingüística es uno de los rasgos esenciales para el mantenimiento de la unidad e identidad nacional. España tiene una larga trayectoria de diversidad lingüística en sus autonomías, reconocida por primera vez en la Constitución Española aunque siendo sometida constantemente a debate. La llegada de población extranjera a las aulas ha dado un nuevo giro a esta necesidad de uniformización nacional, pasando la integración de dichos menores por el aprendizaje de la lengua oficial. A ello se une además que la forma comúnmente utilizada de enseñanza pasa, de nuevo, por la segregación del estudiante por aulas temporales⁵⁸, separadas del grupo-clase implicando un cierta estigmatización de dicho alumnado y contrariando además la propia legislación ya que en la última ley educativa se recoge el principio de simultaneidad entre el aprendizaje de la lengua y la asistencia al grupo ordinario. Cabe mencionar igualmente que las medidas de mantenimiento de la lengua y cultura de origen, se desarrollan en las prácticas educativas nacionales y autonómicas de diversa forma.

En el caso de Andalucía, el mantenimiento de la lengua y cultura del alumnado extranjero se resume en la implementación de un taller de cuatro horas semanales, en horario extraescolar, impartido por monitores sin cualificación reconocida, sin un programa de contenidos concreto y sin un plan de seguimiento sistematizado.⁵⁹

⁵⁸Para más información sobre este tipo de medidas en Andalucía, remito a la Orden del 15 de enero de 2007, por la que se regulan las medidas y las actuaciones a desarrollar para la atención del alumnado inmigrante y, especialmente, las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística (BOJA nº 33. 14 de febrero de 2007).

⁵⁹Para más información, remito a la Orden del 15 de enero de 2007.

Marco institucional jurídico en América Latina. El caso de México

La interculturalidad, en el caso mexicano, está vinculada con la población indígena, minoría autóctona que en la década de los setenta plantea una serie de demandas sociales y políticas que tienen que ver con su posición en el Estado-nación y que vienen derivadas de su historia colonial y de dominio. Una de dichas demandas de mayor envergadura tiene que ver con propuestas educativas que respondan a las necesidades propias de los Pueblos Indígenas. De ahí que, en este apartado, nos ha parecido pertinente remontarnos a etapas históricas anteriores a las abordadas para el caso español, pero que desvelan la evolución de la legislación y de las políticas educativas de atención a dicha población hasta el nacimiento de la propuesta intercultural bilingüe.

Señalaremos antes, muy brevemente, algunas de las disposiciones jurídicas en la esfera internacional que amparan la defensa de la diversidad y la valorización de la pluralidad cultural. Entre ellas está el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por la mayoría de países latinoamericanos, que significa el reconocimiento de la existencia de los Pueblos Indígenas y el derecho a controlar sus formas de vida e instituciones. La Declaración Universal de los Derechos Colectivos de los Pueblos de Barcelona, en 1990, plantea que cualquier pueblo tiene el derecho de expresar y desarrollar su cultura, lengua y normas de organización. Sin embargo, la Constitución mexicana no reconoce estos derechos de la Declaración puesto que las comunidades indígenas no son consideradas "sujetos de derecho público", sino "entidades de dominio público" sometidas al Estado. En el Pronunciamiento Latinoamericano por una educación para todos, en 2000, se reconocen los valores de la multiculturalidad e interculturalidad de la realidad latinoamericana, abogando por defender la pluralidad de razas, etnias y culturas. La Declaración de Cochabamba de la

UNESCO, en 2001, aboga por defender de nuevo la diversidad cultural latinoamericana y la necesidad de crear instituciones educativas más flexibles para atenderla. La más reciente Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007, establece los derechos básicos de dichos colectivos, entre ellos, aquellos destinados a una educación propia y pertinente de calidad. Al día de hoy, sin embargo, ningún gobierno ha adoptado ninguna medida especial que recoja lo planteado en dicha declaración.

La diversidad cultural en México, como en la mayoría de países latinoamericanos aparece estrechamente relacionada con las poblaciones autóctonas de origen indígena. La atención educativa a dichos colectivos ha estado fuertemente marcada por la herencia colonial, basándose en aquella época en la conversión, la dominación y la aculturación (Aguirre, 1975). Sin embargo, las comunidades rurales y con población minoritaria fueron escasamente atendidas hasta el punto de que, con el inicio de la independencia de México, existía en el país un alto nivel de población que no hablaba castellano, además de una estratificación evidente entre indígena y no indígena. Con el inicio del Estado-nación tras la independencia, comienza a imperar la idea ilustrada de que la modernización depende de la unidad nacional y de la homogeneización cultural tratada de imponer sobre la pluralidad y diversidad evidentes.

La primera medida institucional en materia educativa residía en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, en la que se separaba la religión de la educación y se imponía a ésta como gratuita y laica. Años más tarde, durante la época del Porfiriato⁶⁰ se crean las primeras escuelas para indígenas, con el objetivo de castellanizar directamente y enseñar una matemática elemental. Tras la Revolución Mexicana de 1911, se firma el

⁶⁰Por porfiriato se entiende a la etapa de la historia transcurrida entre 1876 y 1911, caracterizada por el gobierno de Porfirio Díaz, que sólo se interrumpió entre 1880 y 1884 con el período presidencial de Manuel González.

decreto del 18 de junio de 1911 conforme al cual se crean las escuelas de instrucción rudimentaria con los mismos objetivos de las escuelas anteriores. En este periodo se crea la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual sufrió una serie de reformas posteriores con el fin de reconocer el carácter pluricultural, étnico y lingüístico de la nación mexicana.⁶¹

En los años veinte se funda la Secretaría de Educación Pública (SEP) manteniendo una política de incorporación mediante un sistema escolar nacional en el que no se planteaban métodos pedagógicos específicos para los indígenas, aunque años más tarde nacen las Casas del Estudiante Indígena con la pretensión de "mexicanizar" a los alumnos. En los años treinta se crea un Departamento de Asuntos Indígenas, que en la década siguiente pasará a ser Dirección y a depender directamente de la SEP, además de la creación del Instituto Indigenista de México. En 1978 se creará la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) que dará un mayor respaldo al Programa Nacional de Educación para Todos, surgido con el objetivo de lograr la educación primaria para todos los niños y niñas, la castellanización de los indígenas y la alfabetización y educación elemental para los adultos. Desde la DGEI nace por primera vez un planteamiento pedagógico para una Educación Indígena Bilingüe Bicultural, basado en el aprendizaje de la lengua materna y gradualmente del español como segunda lengua. Igualmente, se dedicará a la tarea de elaborar materiales didácticos y validar metodológicamente el enfoque bilingüe bicultural. Sin embargo, la experiencia fue demostrando que los programas de educación bilingüe bicultural estaban funcionando a modo de compensación de necesidades lingüísticas sin mayor implicación en su carácter cultural. De ahí que, en la Reunión Regional de Especialistas sobre Educación Bicultural y Bilingüe en Pátzcuaro, en 1980, se acuerde cambiar el término bicultural por intercultural, para reflejar el

⁶¹Véase la Reforma Constitucional del artículo 4º en 1992 y la del artículo 2º de 2001.

dinamismo que los procesos culturales implican aunque el cambio efectivo no se concrete hasta 1990 (Bertely, 1998:89). En este mismo contexto, es cuando comienzan a surgir determinados movimientos indígenas que plantean la necesidad de una educación destinada a la revalorización e identificación étnica.

Entre 1977 y 1982 se reconoce jurídicamente la educación básica bilingüe bicultural al crearse la DGEI, dependiente de la Subsecretaría de Educación Básica y creándose la carrera de Profesor de Educación Primaria Bilingüe Bicultural, complementada años más tarde con la licenciatura en Educación Indígena de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) (CEDELIO, 2008:21—22).

Durante el proceso de "modernización educativa", que culminó con la federalización educativa de 1992⁶², nace el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y la Ley General de Educación de 1993. En dicha ley no se recoge el principio de educación bilingüe bicultural o intercultural. En ella se defiende el papel de la educación para fortalecer la identidad nacional, aunque reconoce la pluralidad lingüística de la nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Igualmente, entre sus valores destacan la defensa de la equidad, el derecho a la diferencia y la promoción de la democracia.

En el sexenio de 1996—2000 se reconoce discursivamente el carácter pluricultural del país, se afianza la educación bilingüe intercultural y se plantean cuestiones sobre etnodesarrollo y autogestión indígenas (Jiménez, 2005:50). Todo ello, además, estará ampliamente influenciado por los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena de San Andrés, firmados el 16 de febrero de 1996 aunque nunca ratificados por el Congreso de la República (Ramírez, 2007:25).

En la última década han surgido una serie de disposiciones jurídicas así como instituciones que sirven de marco de acción y

⁶²En dicho proceso se delega a cada uno de los estados la administración de la educación.

fundamentación de la educación para los Pueblos Indígenas. En primer lugar, la Ley General de Derechos Lingüísticos de las Comunidades y Pueblos Indígenas (2002), en la que se reconoce y defiende el uso y existencia de las lenguas indígenas en el seno de la nación mexicana como derecho individual y colectivo de los pueblos indígenas. En los mismos años surge el Programa Nacional de Educación (Pronae 2001—2006) en el que se defiende el enfoque de Educación Intercultural Bilingüe, abogando por una educación intercultural para todos los mexicanos e intercultural bilingüe para las regiones consideradas multiculturales. Actualmente, el Programa Sectorial de Educación (2007—2012) no recoge el principio intercultural en sus propuestas discursivas, sino que plantea como objetivos el logro de una educación integral, de calidad y acorde con las necesidades tecnológicas actuales. Por último, cabe señalar la creación de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) de la SEP, en 2001, destinada a promover y evaluar la política educativa intercultural bilingüe, entre otras acciones. Por otro lado, en 2003 se creó el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) como organismo descentralizado y que tiene su cargo el desarrollo de la Ley General de Derechos Lingüísticos.

A modo de síntesis, podemos señalar algunas cuestiones en relación con lo expuesto en el caso de España. En el marco institucional mexicano hemos podido comprobar que el concepto intercultural se ha mostrado bastante flexible. Si bien en un primer momento la gestión educativa de la diversidad cultural pasó por la atención exclusiva a poblaciones indígenas, con el fin de incorporarlas al proceso modernizador de la república, desde la década de los setenta aparece con fuerza en el marco de instituciones federales y estatales. Así, actualmente se cuenta con la Coordinación General de Educación Indígena y en el anterior Programa Nacional de Educación se recogía como uno de los objetivos básicos a desarrollar. Sin embargo, en el actual Programa Sectorial de Educación las prioridades son otras, relegándose el principio intercultural a

las instituciones que le son propias y a la labor educativa de la Dirección General de Educación Indígena. Igualmente, en ningún punto de la Ley General de Educación se reconoce el enfoque intercultural, mencionándose tan sólo la atención lingüística. Y es que este hecho es uno de los más señalados en la política educativa mexicana. Se ha priorizado la atención lingüística convirtiéndose la defensa de la diversidad lingüística en uno de los campos de batalla más importante y quedando en un segundo y difuso plano la cuestión cultural.

De hecho, si atendemos a las primeras medidas de los gobiernos en materia educativa, podemos comprobar cómo el principio asimilador se encuentra desde la época colonial, a partir de algo que ya se señaló en el caso español: la enseñanza de la lengua nacional, en este caso, el castellano. Todas las políticas de atención a población indígena pasaron por dichas medidas, además de la enseñanza de las matemáticas, dejando a un lado el papel de las lenguas autóctonas. De ahí que el movimiento indígena naciese con este tipo de demandas prioritarias.

La educación intercultural (y bilingüe) nace, de esta forma, desde todo un movimiento indígena de corte político y social que se confronta al Estado en un proceso identitario *sui generis*. Sin embargo, la especificidad de este contexto es que dichas reivindicaciones serán asumidas por los propios gobiernos, institucionalizándose así el discurso sobre la interculturalidad desarrollando modalidades educativas compensatorias "dirigidas a la solución de carencias" (López y Küper, 1999) y fundamentándose en enfoques multiculturalistas de "discriminación positiva" hacia los colectivos indígenas (Tubino, 2001).

Una experiencia educativa de "empoderamiento" en España

La experiencia que presentamos a continuación se desarrolla en una escuela de primaria de la ciudad de Sevilla, en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Dicha comunidad se encuentra en la zona suroccidental de Europa, está integrada por 8 provincias, cuenta con 770 municipios y es la más poblada de España.⁶³

La ciudad de Sevilla es la capital de la Comunidad Autónoma, además de la provincia que lleva su mismo nombre. Contaba con casi dos millones de habitantes en 2008 y con un 3,3 % de población extranjera censada. Dicha ciudad se divide en once distritos municipales, estando el centro educativo que vamos a presentar en un distrito considerado "desfavorecido" dentro de la ciudad. Dicho distrito presenta un perfil socio-demográfico complejo. Existen zonas con un alto número de familias monoparentales, con bajo nivel socioeducativo, un alto índice de desempleo, presentando adicciones de diverso tipo y con escasa red de apoyo. Por otro lado, es el segundo distrito con mayor población extranjera, contabilizada en un 13,19 %. Las principales nacionalidades eran, a fecha de 2006, la marroquí, china y rumana.⁶⁴

La zona en la que se ubica el centro escolar se formó a partir de la llegada de población rural a mediados del siglo XX y de población extranjera a partir del año 2000. La realidad diversa del contexto ha sido asumida por la Administración educativa, siendo considerada esta escuela como Centro de Atención Educativa Preferente (CAEP) desde 1988 y posteriormente aprobando un Plan de Compensación Educativa para "paliar" las necesidades que mostraba el alumnado de la zona en recursos materiales y humanos.

⁶³Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA), elaborado por el Instituto de Estadística de Andalucía.

⁶⁴Datos de "La Sevilla de los Once Distritos", Excmo. Ayuntamiento de Sevilla (2008).

Sin embargo, los propios profesionales del centro han sido conscientes de esta misma realidad y, desde 2006, protagonizaron una serie de cambios en su centro. En primer lugar, iniciaron un proyecto denominado "Comunidad de Aprendizaje", cuya finalidad radica más en la "transformación" que en la "compensación". Sus objetivos están en la superación de las desigualdades, en proporcionar a todas las personas una educación de calidad y en promover en todas las personas la capacidad de diálogo y crítica. Dichos proyectos suelen surgir en contextos donde las características del entorno no favorecen el acceso a la sociedad de la información a todas las personas, de ahí que su objetivo no sea sólo la transformación de la escuela sino también del entorno.

Su propuesta teórico-pedagógica se basa en el aprendizaje dialógico a partir de la comunicación y el consenso igualitario (Habermas, 1987; CREA, 1999) y para llevarlo a cabo diseñan estrategias prácticas como las tertulias y los grupos interactivos dentro del aula. Estos últimos se basan en el trabajo cooperativo y autónomo del alumno, bajo la supervisión de un adulto (Elboj y otros, 2002). Otro de los puntos importantes de las comunidades de aprendizaje radica en el proceso constante de reflexión y crítica, que lleva a cabo el profesorado sobre su práctica docente y que conlleva, por otro lado, el inicio de transformaciones e innovaciones en la estructura y organización escolar. Por último, cabe mencionar la búsqueda constante de la participación activa de toda la comunidad educativa, entendiendo por ésta a los familiares, menores, asociaciones de la zona, ONG, etc.

Junto a ello, el centro educativo desarrolla también desde el año 2006 lo que denominan "proyecto intercultural" y que aglutina una serie de acciones vinculadas a las medidas institucionales que vimos en apartados anteriores (enseñanza de la lengua vehicular, y mantenimiento de la lengua y cultura de origen). Debemos señalar, igualmente, que las actuaciones desarrolladas en el marco del proyecto intercultural han estado dirigidas casi exclusi-

vamente a señalar la diversidad por origen étnico/nacional, a partir de celebraciones de días especiales de los países de donde son originarios los menores, reduciendo su trabajo por momentos a la folklorización, y desde la formación del profesorado y familias en temas principalmente de inmigración y extranjería.

Una experiencia educativa de "empoderamiento" en México

La segunda experiencia que presentamos se desarrolla en una escuela de secundaria denominada "comunitaria indígena" en el distrito de Villa Alta, en la Sierra Norte de Oaxaca. El estado de Oaxaca se ubica al suroeste de la república mexicana, cuenta con ocho regiones, se reconocen 570 municipios y unas 10 511 localidades, de las cuales 10 352 tienen menos de 2 500 habitantes. Según datos de la Confederación Nacional de Población (CONAPO), 430 de los 570 municipios se caracterizan como de alta y muy alta marginación concentrándose en ellos, además, la mayor cantidad de población originaria. En comparación con otras zonas del país, Oaxaca presenta las tasas de mortalidad general, mortalidad materna y fecundidad más elevadas. Hay que mencionar el papel que juega en ello la extremada orografía del terreno y la dispersión de las localidades. A esto se une el peso importante de la migración, provocando la salida de una cantidad elevada de población a otras regiones de México y Estados Unidos.

Si atendemos a las características socioculturales, un rasgo particular de Oaxaca es su pluralidad cultural. Se habla de la existencia de 16 grupos etnolingüísticos y más de cien variantes dialectales, con un 36,58 % de población declarada hablante de alguna lengua indígena.⁶⁵

⁶⁵Datos del Censo de Población y Vivienda 2000, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Oaxaca se divide en 8 regiones y una de ellas es la Sierra Norte. Se calcula que hay un 63,54 % de hablantes de alguna lengua indígena, siendo la mayoritaria el zapoteco con cinco variantes al interior. Uno de sus distritos, donde se ubica la escuela de nuestra investigación, es Villa Alta con más de 30 000 habitantes y caracterizada por su extremada orografía y desniveles. La población se mantiene de una agricultura de subsistencia y de las remesas que recibe de sus familiares que han emigrado.

En materia educativa coexisten en la Sierra Norte dos tipos de programas: el Bilingüe Intercultural —denominado también educación indígena— y el sistema de educación formal o escuelas "generales". Actualmente, a nivel de secundaria coexisten el modelo de Educación Secundaria Técnica, Telesecundaria y, desde 2003, el modelo que se presenta a continuación, denominado Escuela Secundaria Comunitaria. La propuesta educativa nace desde el planteamiento de un "concepto integral de educación básica con enfoque bilingüe intercultural" (Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, IEEPO, 2007:5). Ésta se fundamenta en la revalorización de los conocimientos propios conjuntamente con los ajenos, en el compromiso con una educación ética y el reconocimiento y valoración de las lenguas indígenas. La manera para desarrollar dichos objetivos en las escuelas bilingües interculturales se ha basado en la implementación del currículo nacional que atiende a toda la población estudiantil de México, añadiendo contenidos étnicos de los pueblos indígenas en los que se encuentre la escuela y usando la lengua indígena como comunicación dentro del aula junto con el español. El modelo de Secundaria Comunitaria, en el documento de 2004, se definía dentro de una educación bilingüe intercultural. Sin embargo, en el documento teórico de 2007 se elimina el concepto de interculturalidad en varios párrafos, que versan sobre marcos teóricos y principios en los que se fundamenta la propuesta. Ante la pregunta de la investigadora sobre este hecho, la respuesta de uno de los asesores fue:

Necesitamos conceptos que de verdad respondan a las necesidades de los pueblos indígenas. La educación intercultural bilingüe ha estado muy bien siempre desde el discurso pero en la práctica ha venido demostrando que no funciona. De ahí que propongamos conceptos propios, elaborados por los propios intelectuales oaxaqueños, como el de comunalidad. (Conversación informal con un asesor de las Secundarias Comunitarias Indígenas, 3 de agosto de 2008)

De ahí que, en los principios en los que se fundamenta la propuesta, la interculturalidad sea un elemento más que va perdiendo peso junto a otros más prioritarios. Uno de ellos es la comunalidad⁶⁶ entendida como "modo de vida de los pueblos originarios" y que se sustenta en la solidaridad, reciprocidad, democracia activa, participativa y respeto mutuo, valores que —según los asesores— ponen en relación a la comunalidad con la interculturalidad. Por otro lado, está el comunitarismo como "un espacio territorial, una historia común, una variante de la lengua del pueblo, una organización que define lo político, cultural, social, civil, económico y religioso, un sistema comunitario de procuración y administración de justicia [...] personas con historia, pasado, presente y futuro que no se pueden definir concretamente, físicamente, sino también espiritualmente en relación con la naturaleza toda (IEEPO, 2004:42). Por último, estaría el principio de liberación, ya que el modelo educativo pretende fundamentarse en una educación crítica, reflexiva y propositiva de la problemática económica, social, política y cultural en la que los pueblos originarios han vivido y aún conviven.

⁶⁶Para mayor información sobre la génesis de dicho concepto, su definición e investigaciones que se han dedicado al mismo, remito a Maldonado Alvarado, B. (2002) *Autonomía y comunalidad india. Enfoques y propuestas desde Oaxaca*, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Secretaría de Asuntos Indígenas del gobierno del estado - Coalición de Maestros y Promotores Indígenas de Oaxaca, Oaxaca.

Según estos pilares básicos, la principal diferencia respecto al modelo intercultural bilingüe y la apuesta más importante de las Secundarias Comunitarias radica en su trabajo curricular y pedagógico. El modelo parte de que existen diferentes tipos de conocimientos: el científico y el comunitario. El primero estaría presente en el contenido curricular formal del Plan y Programa Nacional de Educación y se correspondería con las materias académicas. El segundo es el conocimiento recogido en la comunidad, transmitido de forma oral, que no tiene carácter científico pero que ha sido en el que se ha fundamentado la supervivencia de la comunidad durante siglos. La manera de integrar ambos conocimientos en un aprendizaje común son los proyectos de aprendizaje cuya temática y diseño se decide de manera asamblearia (entre familiares, alumnado, docentes, ciudadanos y autoridades) y que, a lo largo del año, son tutorizados por los educadores y educadoras que son definidos como "asesores" o "facilitadores" de los aprendizajes. (IEEPO, 2007). La información obtenida en dichos proyectos se va presentando periódicamente tanto en lengua indígena como en español buscando además que los resultados de aprendizaje vengan desde la comunidad y reviertan en la misma.

El objetivo final al que aspira el modelo de Secundaria Comunitaria es a disolverse dentro de la propia comunidad en la que existe, para pasar a formar parte de la vida comunal y no como una institución ajena que separa a los menores de su espacio familiar y de las responsabilidades comunitarias.

Mirada comparativa entre los marcos institucionales y las experiencias actorales en España y México

Una vez presentados los marcos institucionales de los respectivos países y las experiencias educativas concretas, que tratan de

empoderar educativamente a determinados grupos de población en situación desfavorecida, pasamos a ofrecer las convergencias y divergencias encontradas entre los discursos y las prácticas de educación intercultural en ambos niveles y sendas regiones. A través del cuadro 11, podemos comprobar cómo se dan una serie de puntos en común en unos niveles y otros que nos llevan a las siguientes conclusiones, en torno a la gestión de la diversidad cultural en el marco de la educación intercultural en los Estados-nación actuales.

Cuadro 11: Contextos, marcos institucionales y experiencias actorales de educación intercultural en Europa (España) y América Latina (México)

	EUROPA (ESPAÑA)	AMÉRICA LATINA (MÉXICO)
CONTEXTO	Cobra mayor fuerza en los años 80. Contexto fruto de movimientos migratorios. Independencia de las colonias. Giro posmodernista. Unión Europea: realidad multicultural y multilingüe. Constitución española: reconocimiento de la diversidad nacional.	Primeros proyectos a mediados de los años 70. Contexto: realidad plurinacional histórica. Movimiento migratorio de zonas rurales a urbanas.

Continúa

		EUROPA (ESPAÑA)	AMÉRICA LATINA (MÉXICO)
		MARCO INSTITUCIONAL	DEFINICIÓN DE ALTERIDAD
DEFINICIÓN DE INTERCULTURALIDAD	Europa: para todos. Necesaria en sociedades multiculturales. España: no se recoge en la legislación.		Se recoge de manera intermitente en las medidas legislativas. Educación intercultural para todos.
MEDIDAS	Segregación inicial. Competencias interculturales para todos. Acciones específicas para población extranjera: enseñanza lengua, mantenimiento lengua y cultura de origen. Adaptaciones curriculares.		Castellanización, asimilación, homogeneización. Reducción a la atención lingüística. Acciones específicas para población indígena: enseñanza del español y reconocimiento del derecho a usar la lengua autóctona. Adición de contenidos étnicos en el currículo oficial
ENFOQUE	Enfoque compensatorio. Teoría del déficit.		Enfoque compensatorio. Teoría del déficit.

Continúa

		EUROPA (ESPAÑA)	AMÉRICA LATINA (MÉXICO)
EXPERIENCIA ACTORAL	DEFINICIÓN DE ALTERIDAD	Diversidad entendida en relación a la totalidad del alumnado y la comunidad del entorno.	Diversidad entendida en relación a la totalidad del alumnado y la comunidad del entorno.
	DEFINICIÓN DE INTERCULTURALIDAD	Vinculado al discurso institucional. Tema transversal.	Abandono del concepto. Mayor peso de otros: comunalidad, comunidad.
	MEDIDAS	<p>Proyecto de innovación educativa no reconocido normativamente: comunidad de aprendizaje.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Reflexión y crítica del profesorado. – Transformación de la organización escolar. – Pedagogía participativa, cooperativa e inclusiva. – Participación activa de la comunidad: transformar el entorno. – Currículo oficial con diversificaciones. 	<p>Proyecto de innovación educativa reconocido normativamente desde 2007: proyectos de aprendizaje.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Reflexión y crítica de los educadores. – Transformación de la organización escolarización. – Pedagogía basada en la autonomía del estudiante, cooperativa y participativa. – Participación esencial de la comunidad: los conocimientos vienen del entorno y son devueltos a la comunidad. – Currículo propio articulado con el oficial.
	ENFOQUE	Enfoque inclusivo e integrador. Aprendizaje dialógico.	Enfoque inclusivo. Educación autónoma, crítica y liberadora.

Fuente: elaboración propia

En primer lugar, cabe señalar que el concepto de "alteridad" o "diversidad", en referencia a la población a la que van dirigidas las acciones educativas, va a diferir según las lentes con que se mire. Así, vemos como ésta está estrechamente relacionada, en el marco institucional, con minorías étnicas y/o nacionales, tales como población extranjera en el caso español o indígena en el mexicano, lo cual conllevará una serie de medidas concretas. Sin embargo, la noción de alteridad se amplía en las experiencias actorales pasando a conformar la totalidad no sólo del alumnado, sino de la población del entorno en el que se ubica el centro educativo en cuestión.

Unido a ello, vemos como la interculturalidad en los marcos legislativos juega un papel confuso, apareciendo en el discurso de manera intermitente; sin recogerse en la legislación educativa tal como ocurre en el caso español, o institucionalizándose a partir de las demandas del movimiento indígena, como sucede en el caso mexicano. En ambos discursos normativos, la interculturalidad aparece recogida como un principio destinado al total de la población, aunque este hecho se encuentra en contradicción con las medidas desplegadas. Si dirigimos nuestra mirada hacia las experiencias educativas registradas, vemos cómo la interculturalidad juega un doble papel. En el caso español, es un concepto estrechamente vinculado a las medidas del discurso institucional; en el caso mexicano, en cambio, es un concepto que está siendo abandonado de uso y sustituido por otros de mayor poder explicativo.

El asunto de mayor interés aparece en el apartado de medidas. Dentro del discurso institucional, la educación intercultural figura como un principio educativo destinado a la totalidad de la población; en cambio, podemos comprobar cómo, en las prácticas, las acciones institucionales han reducido la atención educativa específica a las minorías por origen étnico y/o nacional. Es curioso ver cómo dichas acciones coinciden en cierta manera tanto en un contexto como en el otro, teniendo la actuación estelar la enseñanza

de la lengua vehicular y nacional (castellano o español) acompañada de un cierto reconocimiento de la lengua y cultura propia de los colectivos "minorizados". Es necesario señalar que la lengua originaria en México tiene un papel y un reconocimiento legislativo mayor, frente a la realidad cada vez más multilingüe y no reconocida de países europeos como España. Junto a ello, cabe mencionar que las acciones llevadas a cabo históricamente y reproducidas actualmente están destinadas a la castellanización, la asimilación y la homogeneización dentro del modelo de Estado. En este marco normativo se deja un mínimo espacio para el reconocimiento de la diversidad en las adaptaciones curriculares que se llevan a cabo en el sistema educativo español, para facilitar la "integración" del alumno extranjero en el ritmo normalizado del aula y la posibilidad de incorporar contenidos étnicos *ad hoc* en un Plan y Programa Nacional mexicano, que es exactamente igual en todo el territorio federal.

Es por ello que consideramos que estas acciones se encuentran dentro de un enfoque compensatorio, según el cual determinados grupos se encuentran en una situación desfavorecida y, por tanto, no tienen las mismas capacidades que el resto de ciudadanos. Según la teoría del déficit, tanto los menores extranjeros como los indígenas se categorizan dentro de colectivos con *handicaps* —bien sean de tipo social, cultural, formativo, familiar, etc.— que les impiden tener el mismo rendimiento que el resto de estudiantes. De ahí la necesidad de recibir un aporte extra en su atención educativa, para paliar estas deficiencias.

La respuesta a este tipo de acciones por parte de los actores educativos que buscan el empoderamiento de dichas minorías, parte del rasgo común de la innovación educativa. Como vimos, dicha innovación se fundamenta en un enfoque inclusivo en el que la totalidad del alumnado es contemplada y donde la diversidad no se entiende únicamente en términos étnicos o de origen nacional. Se parte de la necesidad de que el aprendizaje se dé entre iguales,

de forma cooperativa y con el objetivo de lograr una educación crítica y reflexiva. En el caso mexicano, además, se propone que los estudiantes sean cada vez más conscientes de la marginación y dominación histórica sufrida por los Pueblos Originarios, de ahí que unos los aspectos esenciales del modelo de Secundaria Comunitaria sea lograr un aprendizaje autónomo y, sobre todo, liberador. En ambas experiencias se buscan cambios en la organización escolar, la reflexión constante del educador sobre su práctica y, sobre todo, la igualdad de oportunidades para todas las personas y la transformación de ese entorno definido como "desfavorecido" o "marginado". Los protagonistas de ambas experiencias son conscientes de que esta meta sólo es posible desde una premisa básica: la participación de la comunidad, especialmente en el contexto mexicano. El planteamiento de la incorporación de ésta en la dinámica educativa está logrando mejores resultados, en la práctica, que las propuestas interculturales institucionales de atención al alumnado inmigrante o indígena.

Es por ello que, defendemos, es importante que la investigación educativa actual dirija su mirada hacia este tipo de experiencias "empoderadoras", desafiantes de la tendencia nacional homogeneizadora y excluyente. De esta forma, se puede colaborar a visibilizar la voz de los grupos históricamente "minorizados" y silenciados, y provocar la posibilidad de una construcción de la teoría intercultural más allá de las propuestas hegemónicas europeas y, en general, anglosajonas (Gundara y Portera, 2008).

Siguiendo esta propuesta, como señala Terrén (2005:109) para el caso de la sociología, quizá haya que "suministrar nuevos enfoques y nuevas reconceptualizaciones de las categorías tradicionales" o incluso cambiar los enfoques y producir nuevas categorías que sean útiles para y en los contextos en los que la teoría se implementa, la investigación se realiza y la práctica se desarrolla día a día.

Hasta el momento, creemos que en la reflexión sobre la gestión de la diversidad cultural en los actuales Estados-nación, la "comunidad" y la "comunalidad" pueden ir convirtiéndose en asideros conceptuales a "empoderar" frente a la actualmente debilitada, manoseada e institucionalizada "interculturalidad".

Referencias bibliográficas

AGUADO y otros

2005 *Educación intercultural. Una propuesta para la transformación en la escuela.* Madrid: Los libros de la Catarata.

AGUIRRE, G.

1975 *Teoría y práctica de la educación indígena.* Mexico: SEP.

ANDERSON, B.

1993 *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo.* México: Fondo de Cultura Económica.

APPADURAI, A.

2001 *La modernidad desbordada.* Fondo de Cultura Económica, México.

BERTELY, M.

1998 "Educación indígena del siglo XX en México". En P. Lapataí (Coord.). *Un siglo de educación en México.* Tomo II. México: CONACULTA-FCE.

BRUBAKER, R.

- 1996 *Nationalism Reframed: nationhood and the national question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press

CEDELIO

- 2008 *Diseño curricular de la educación inicial y básica bilingüe e intercultural*. Inédito.

CREA

- 1999 *Cambio Educativo y Social I. Teorías y prácticas que superan desigualdades*. Jornadas celebradas el 22 y 23 de noviembre, en Parc Científic de Barcelona.

DIETZ, G.

- 2003 "Introducción". En B. Pérez y G. Dietz (Eds.) *Globalización, resistencia y negociación en América Latina*. Madrid: Catarata.
- 2009 *Multiculturalism, Interculturality and Diversity in Education. An Anthropological Approach*. Münster, Nueva York, Munich, Berlín: Waxmann.

ELBOJ, C. y otros

- 2002 *Comunidades de Aprendizaje: transformar la educación*. Barcelona: Graó.

ESSOMBA, M. A.

- 2007 "Estrategias de innovación para construir la escuela intercultural". En J. Álvarez y L. Batanz. *Educación intercultural e inmigración. De la teoría a la práctica*. 177—212.

GELLNER, E.

1997 *Nacionalismo*. Barcelona: Destino.

GUNDARA, J. y A. Portera

2008 *Theoretical reflections on intercultural education. Intercultural Education*, Vol. 19, No. 6, Diciembre, 2008. 463—468.

HABERMAS, J.

1987 *Teoría de la Acción Comunicativa*. Madrid: Taurus.

HOBSBAWN, E. y T. Ranger

1985 *La invención de la tradición*. Barcelona: Editorial Crítica.

HOBSBAWN, E. J.

1995 *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Editorial Crítica.

INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEE-PO)

2007 *Secundaria para la atención de comunidades pertenecientes a los pueblos originarios del estado de Oaxaca*. Coordinación Estatal de Secundarias Comunitarias.

JIMÉNEZ, Y.

2005 *El proceso cultural en educación escolarizada: Educación Bilingüe Intercultural en los Zapotecos de Oaxaca, México*. Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Granada.

KYMLICKA, W.

1996 *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona: Paidós.

LÓPEZ, L. E. y W. Küper

1999 "La educación intercultural en América Latina: balance y perspectivas". *Revista Iberoamericana*, No. 20, mayo-agosto.

PORTERA, A.

2008 "Intercultural education in Europe: epistemological and semantic aspects". *Intercultural Education*, Vol. 19, No. 6, Diciembre de 2008. 481—491.

RAMÍREZ, A.

2007 "Diálogos pedagógicos para la construcción de la Educación Intercultural Bilingüe en México". *Memoria para la Obtención del Diploma de Estudios Avanzados*. Tomo II. Granada: Universidad de Granada.

TERRÉN, E.

2005 "Sociología de la educación, inmigración y diversidad cultural: una aproximación panorámica". *Revista Témpera*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna. 97—121.

TUBINO, F.

2001 "Interculturalizando el multiculturalismo". *Intercultural. Balance y perspectivas. Encuentro Internacional sobre Interculturalidad*. Barcelona: Fundación CIDOB. Consultado: 6 de junio de 2010. <<http://www.cidob.es/castellano/publicaciones/monografias/intercultural/tubino.pdf>>.

VALLE, J. M.

2006 "La Unión Europea y su política educativa". *Medio siglo de acciones en materia de educación*. Tomo II. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa.

Políticas educativas para la interculturalización de la educación superior en México: participación y ejercicio de derechos

Rosa Guadalupe Mendoza

En este artículo se plantea que la interculturalización de la educación superior en Veracruz, México, entendida como un proceso de política pública, ha supuesto la oferta de un programa de licenciatura en Gestión Intercultural para el Desarrollo por parte de la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI), entidad académica de la Universidad Veracruzana (UV) en cuatro regiones indígenas del Estado (Totonacapan, Huasteca, Grandes Montañas y Las Selvas) con alta densidad de población indígena perteneciente a más de una decena de pueblos, una notable diversidad cultural y altos índices de marginación (Téllez, Sandoval y González, 2006). Sus estudiantes son mayoritariamente jóvenes indígenas, hablantes de teneek, náhuatl, tepehua, ñuhú (Huasteca), totonaco, zapoteco (Totonacapan), náhuatl, zapoteco (Grandes Montañas), chinanteco, nahua, zapoteco, mixe y zoque-popoluca (Las Selvas). La Licenciatura en Gestión Intercultural para el Desarrollo (LGID) cuenta con cinco orientaciones o áreas de formación profesional: comunicación, derechos, lenguas, salud y sustentabilidad y se ofrece a través de un sistema multimodal que combina sesiones presenciales, semipresenciales y virtuales. En 2009 atendía a 633 estudiantes en las cuatro sedes, ubicadas en las regiones ya mencionadas (Constantino, 2009).

La UVI nace y se consolida en un contexto estatal donde: 1) la educación intercultural a nivel superior ha sido fundamentalmente pensada e implementada por actores académicos portadores de discursos híbridos, lo cual ha contribuido a la academización e institucionalización del proceso de interculturalización en el marco de la UV; 2) la desarticulación de actores locales y regionales al programa ha impedido una participación sustantiva para la construcción intercultural de política pública —entendida como proceso continuo— en el ámbito educativo, mediante un diálogo de saberes que tenga como base su participación orientando la formación de profesionistas para conducir la transformación de las condiciones estructurales de cada región.

Además, en este artículo se propone que la interculturalización de la educación superior no sólo implica la implementación de un modelo educativo intercultural, sino que conlleva un diálogo de saberes para la construcción intercultural —desde la diversidad cultural, actoral y lingüística— del proceso por el cual este programa se hace realidad. Es decir, se plantea que no basta contar con un modelo educativo intercultural que impacte el currículo, sino que también se requiere una construcción intercultural de la política pública educativa en donde dialoguen actores académicos, institucionales, locales, regionales, políticos, sociales, etc., para su participación sustantiva en el diseño, operación, evaluación y rediseño como partes del proceso.

Construcción intercultural de políticas públicas

La construcción intercultural de políticas públicas en el ámbito educativo a nivel superior se remite a la "construcción intercultural de saberes" (García, 2004) y a la "colaboración intercultural en la producción de conocimientos" (Mato, 2008), que supone

una dinámica de diálogo de saberes en la que la participación de los diferentes actores involucrados sea parte del proceso y no de una fase —ya sea el diseño, la implementación o la evaluación— que difícilmente puede asirse sin una interconexión entre las etapas (Wedel y Feldman, 2005; Shore y Wright, 1997). Entiendo por política pública intercultural —como lo sería la interculturalización de la educación superior— el proceso por el cual se definen agendas, diseñan, implementan y evalúan programas en base a un diálogo de saberes de los actores involucrados, tanto tomadores de decisiones como los "tradicionales" usuarios, participando activamente en su construcción para lograr llevar a la práctica el reconocimiento de la diversidad cultural y de la igualdad y equidad de los grupos culturales que viven en un contexto estatal. En este sentido, tres premisas sustentan dicha construcción: 1) el diálogo de saberes constituye un mecanismo para la generación de políticas públicas pertinentes derivadas de un proceso intercultural en el cual se visualizarían nuevos paradigmas; 2) el proceso de políticas públicas no es lineal, sino un proceso complejo en el que sus fases se intersectan, se retroalimentan y se superponen; y 3) la construcción intercultural de políticas públicas ocurre en un marco flexible y adaptable que permite generar respuestas a los distintos grupos que demandan pertinencia en la oferta educativa.

Lo anterior implica que las políticas públicas se convierten en procesos más que ser concebidas sólo como productos, y donde el diálogo sea central para integrar saberes, formas de hacer las cosas, visiones, etc., que trasciendan y superen la visión gubernamental/institucional/hegemónica de las problemáticas y soluciones en torno a la educación superior intercultural, para incorporar la participación de actores, tales como: estudiantes, egresados, docentes, actores locales y regionales, directivos, y por supuesto, hacedores e implementadores de políticas públicas desde las instancias gubernamentales. La participación es fundamental en ese proceso no lineal y complejo, siendo alimentadora y retroalimenta-

dora, y así se puede trascender la modalidad de "consulta" (Anaya, 2009) que ha legitimado políticas gubernamentales. En este sentido, es preciso hacer la distinción entre políticas públicas y políticas gubernamentales a partir de la participación o no de la ciudadanía en su proceso (Cabrero, 2000).

¿Qué se entiende por interculturalización?

Las nociones de interculturalidad, interculturalismo, multiculturalidad y multiculturalismo se han convertido en centro de este proceso político y académico con distintas connotaciones y sentidos para los actores participantes. Como lo muestra el cuadro 12, las diferencias tienen que ver con el énfasis en las relaciones y el diálogo, y con el carácter prescriptivo o descriptivo/analítico de las realidades. En este sentido, los diferentes actores se enfocan en el análisis de las realidades, en propuestas para la transformación y/o mejoramiento de las relaciones, en atender y reconocer la diferencia y/o la diversidad.

La interculturalización de la educación superior en contextos multiculturales supone entonces diferentes recetas que pueden combinar soluciones donde por ejemplo a través de convivencia dialógica y políticas públicas de corte interculturalista para gestionar la diversidad y se pueda transitar hacia la interculturalidad. Sin embargo, esto no excluye que dichas recetas privilegien una noción esencializada de la diferencia como condición previa para una convivencia en la diversidad, acercándose más a políticas multiculturalistas. Este es un punto importante de reflexión en el proceso de interculturalización y donde los actores locales y regionales tienen un rol fundamental en la receta a elegir al ser los protagonistas de la diferencia expresada a través de la discriminación, la desigualdad y la exclusión.

Cuadro 12: interculturalidad, interculturalismo, multiculturalidad y multiculturalismo

<p>Plano real (sociedad) o de los hechos —lo que es—</p>	<p>Multiculturalidad: Diversidad cultural, lingüística, religiosa</p>	<p>Interculturalidad: Relaciones interétnicas, interlingüísticas, interreligiosas</p>
<p>Plano normativo (política) o de las propuestas sociopolíticas y éticas —lo que debería ser—</p>	<p>Multiculturalismo: Reconocimiento de la diferencia (principio de igualdad y principio de diferencia)</p>	<p>Interculturalismo: Convivencia en la diversidad (Principio de igualdad, principio de diferencia y principio de interacción positiva)</p>

Fuente: Giménez (2003)

Según Dietz (2009), la interculturalidad —coadyuvada por la interculturalización de la educación superior— involucra tres dimensiones:

- Una dimensión "inter-cultural", centrada en la visibilización de prácticas culturales que responden a lógicas culturales diferentes.
- Una dimensión "inter-actoral", que valora y aprovecha las pautas y canales de negociación y mutua transferencia de saberes entre una gran diversidad de actores.
- Una dimensión "inter-lingüe", que hace posible la articulación y traducción entre horizontes lingüísticos y culturales diversos.

Interculturalizar la educación superior en contextos diversos a partir de las dimensiones anteriores, sin duda conlleva ir más allá de la diferencia étnica y cultural, de la creación de programas interculturales exclusivos para indígenas y de la transmisión de prácticas y conocimientos académicos hegemónicos. Si se toman en cuenta dichas dimensiones, se incorporan elementos como: la participación de múltiples actores portadores de culturas diversas en la construcción intercultural de políticas públicas para el ámbito educativo; construir y fortalecer relaciones y modos de interacción que se establecen para la participación de los diversos actores, y la generación de competencias relacionales para traducir mundos de vida y de espacios de diálogo institucionales donde ocurren dichas interacciones.

Contextos, sentidos y actores de la interculturalización

La interculturalización de la educación es un proceso que depende también de los contextos internacionales, nacionales, regionales y locales donde operan los programas con enfoque intercultural. Los programas educativos interculturales pueden diferir en función del protagonismo y participación que tengan diversos tipos de actores en su diseño, implementación y evaluación (Mato, 2008). Es así como se generan programas diseñados y conducidos por actores no educativos como organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas, etc., mientras que otros surgen de instituciones y actores educativos – universidades, académicos, etc. –, que enarbolan objetivos, contenidos, propuestas pedagógicas y formas de incidir en las realidades locales y regionales diferenciados.

En México, la interculturalización de la educación superior es un proyecto que oficialmente nació en la SEP-CGEIB a inicios del sexenio del expresidente Vicente Fox (2000-2006) en pleno post-

indigenismo con un modelo de "interculturalidad para todos" (Casillas y Santini, 2006). De esa iniciativa federal articulada a iniciativas académicas y de la sociedad civil, locales, regionales y estatales nacieron las universidades interculturales, todas —excepto la UVI— bajo el cobijo de la federación y de los gobiernos estatales para su operación financiera. La historia de cada universidad intercultural está determinada por contextos estatales —tanto estructurales como coyunturales— en el ámbito político, étnico, económico, cultural, académico etc., y de ahí la diversidad de programas, enfoques, currículos y resultados. En un contexto post-indigenista, la propuesta discursiva de un modelo de "educación intercultural para todos" de la CGEIB, al menos discursivamente, choca con modelos de educación que enfatizan la diferencia étnica, esencializados y empoderadores que conciben la interculturalidad como una apuesta para el reconocimiento de su diferencia y, luego entonces, para el diálogo en la diversidad. La interpretación de que son universidades financiadas y propuestas desde el Estado, otorgando una solución parcial y "light" a la demanda de educación culturalmente pertinente, acceso y calidad, aunado a la vitalidad y fortaleza de los pueblos y movimientos indígenas en algunos estados, han incidido para que exista un abanico de opciones de educación superior con enfoque intercultural alternativo al de las ligadas a la CGEIB.

El modelo de "educación intercultural para todos" pone sobre la mesa el cuestionamiento del carácter "intercultural" de programas educativos donde predomina lo étnico y comunitario en contextos multiculturales marcados por la discriminación, exclusión y desigualdad, esto es, la concepción de la interculturalidad ligada a la diferencia, que en muchos casos es enarbolada por los actores indígenas. De modo que la apuesta es más por programas académicos inspirados en la gestión de una diversidad de diversidades —no sólo étnica y cultural— que eventualmente podría interculturalizar la educación superior en las universidades convenciona-

les como la UV y que se nutre más de una vertiente académica, esto es, una concepción de la interculturalidad ligada a la diversidad. Ambos "polos" —el de la preeminencia de lo étnico y el de la preeminencia de la diversidad no circunscrita a lo étnico— eluden formas explícitas de cómo atender la desigualdad aunada a la diferencia y a la diversidad en contextos multiculturales. Sin duda, esto genera el peligro de que el modelo intercultural se enfoque únicamente en reconocer la diversidad cultural y étnica, esencialice la diferencia étnica al mismo tiempo que minimice la necesidad del empoderamiento de quienes la enarbolan, y no atienda condiciones estructurales de desigualdad.

Todo lo anterior está intrínsecamente relacionado con la concepción que se tenga de la interculturalidad, la diferencia, la diversidad y la desigualdad. El tipo de actores que ofrezca soluciones determinará las características de los programas y de los procesos por medio de los cuales surgen y operan. Se identifican tres opciones: 1) la participación y articulación de actores locales y regionales, étnicos, campesinos, excluidos y discriminados históricamente por el sistema educativo y su incidencia en el diseño, operación y evaluación de los programas académicos, 2) la participación de académicos que desde las universidades, centros de investigación y dependencias de gobierno academizan el proceso de construcción de política pública educativa, y 3) la colaboración intercultural que potencialmente abra al diálogo de saberes, interactoral y de mundos de vida tanto de académicos como de actores locales y regionales con académicos. La reflexión que aquí se presenta sobre la interculturalización de la educación superior se enfoca en la necesidad de que los actores locales y regionales, que piensan la interculturalidad desde sus realidades —rurales, campesinas, indígenas, empobrecidas— se incorporen al proceso, si se quiere evitar convertir esta política pública en una versión multiculturalista que no incluye las relaciones, ni el diálogo, "cómplice" de soluciones *light* a problemas estructurales.

Contexto veracruzano: academización, institucionalización y despolitización del proceso de interculturalización

La construcción de la interculturalización de la educación superior en Veracruz se alimentó de la migración de concepciones de educación intercultural (Mateos, 2010) desde ámbito europeo fundamentalmente a través de estudios de posgrado de investigadores de la Universidad Veracruzana en universidades europeas (particularmente la UNED y la Universidad de Granada en España) y a través de la creación de grupos de trabajo multidisciplinares e interinstitucionales que abordaron la temática en el marco de proyectos de investigación e intervención específicos. En 1996, se instituyó el Seminario de Educación Multicultural en Veracruz (SEMV) en el Instituto de Investigaciones en Educación (IIE) y en 2000 se pone en operación el proyecto "La educación intercultural en Veracruz: bases para su implementación" que busca articular precisamente las bases para lo que sería en un futuro el proyecto de la Universidad Veracruzana Intercultural y la introducción de cursos sobre interculturalidad en el marco de programas académicos de maestría y licenciatura en instituciones como la Universidad Pedagógica Veracruzana (UPV) y la UV (Jiménez y Mendoza, 2009).

En 2004 inicia la fase de diseño de la UVI que implicó la propuesta formal ante la Universidad Veracruzana y la CGEIB. El germen surgió en el IIE de la UV. En el ánimo de generar un proceso participativo, en la etapa de diseño se convocó a una diversidad de actores que tenían relación con el ámbito académico-educativo, desarrollo de regiones indígenas, organizaciones civiles, ámbito gubernamental, etc. (Ávila y Mateos, 2008). Así en el contexto veracruzano, la interculturalidad en la educación se visibiliza y justifica principalmente desde la Universidad Veracruzana,

a través del Instituto de Investigaciones en Educación y posteriormente también de la Universidad Veracruzana Intercultural. De modo que es notoria la importancia de la misma universidad del Estado como un agente "local" que impulsa también este tipo de estudios y de implementación de experiencias concretas como la misma UVI (Jiménez y Mendoza, 2009).

Así, en resumen, producto de la migración discursiva y conceptual, en la UVI lo intercultural va separándose de lo meramente lingüístico e indígena, de lo indigenista, para implícitamente ampliar la concepción que se tenía de la educación intercultural asociada a lo bilingüe. La llegada del enfoque intercultural promovido por la CGEIB de una "interculturalidad para todos", y de discursos sobre la interculturalidad como propuesto por Dietz (2008) que no remiten su ámbito de acción únicamente a los pueblos indígenas, sino al cúmulo de actores que manifiestan distintas fuentes de diversidad y no sólo cultural o lingüística, la acepción de la educación intercultural se amplía notablemente (Jiménez y Mendoza, 2009). Se observa una clara tendencia a pasar de un discurso indigenista a un discurso intercultural, aunque polisémico, e incluso con sentidos antagónicos y contradictorios, en el que se enfatiza no sólo el reconocimiento sino también la convivencia, nutrido principalmente por actores de una vertiente académica, y no política, y que nubla la idea del empoderamiento étnico-indígena que se vería nutrido por movimientos sociales y organizaciones indígenas.

En el terreno de los hechos, la UVI fue instalada y opera en regiones con altas concentraciones de población indígena de distintos grupos lingüísticos, razón por la cual más del 50 % de sus estudiantes es hablante de alguna lengua indígena. El empoderamiento de los pueblos indígenas ha estado presente en el discurso y la práctica de la UVI, si bien no es precisamente coincidente con el objetivo de un modelo de interculturalidad para todos ni con la academización e institucionalización de un proceso en el cual la participación de los pueblos indígenas sería fundamental. Aten-

diendo a lo anterior, la construcción intercultural de políticas públicas y programas educativos para la población indígena, supone, desde mi perspectiva, un diálogo en el que confluyan con otros actores, como los académicos, para el diseño, la implementación y la evaluación de programas como los que la UVI ofrece. Para ello, la participación tendría que "cargarse" de sustancia y resignificarse para generar espacios de interacción continua, productiva y creadora, donde se haga un balance de poder entre fuerzas académicas y socio-políticas.

La preeminencia de actores locales y regionales y/o de académicos, y de énfasis en la diferencia o en la diversidad, en la interculturalización de la educación superior conduce a una serie de combinaciones de características que generan propuestas híbridas de educación intercultural politizadas, academizadas, atendiendo la diversidad y empoderando a actores étnicos (ver cuadro 13). En Veracruz, la academización del proceso de interculturalización ha estado directamente relacionada con la desarticulación de actores regionales y locales de los contextos donde incide la UVI al propio programa, que en sus inicios planteó a dichos actores como participantes activos en los procesos académicos. Aunque se identifica con un modelo de interculturalidad para todos, en el plano de los hechos la educación intercultural se ha dirigido fundamentalmente a población indígena y rural de zonas históricamente marginadas. A pesar de que discursivamente se ha fomentado la participación de actores locales y regionales para construir e implementar programas pertinentes y acordes a las demandas de sus "usuarios"; en el plano de los hechos, la participación social para la operación de los programas ha sido casi nula concentrándose exclusivamente en el equipo académico que forma parte de la UVI y de la UV favoreciendo también su institucionalización. Así, se observa una academización e institucionalización de la interculturalización de la educación superior en Veracruz que deja de lado la fundamental contribución de un diálogo con los actores socia-

les que demandan una educación pertinente y de calidad para un desarrollo pensado desde las mismas regiones.

Cuadro 13: politización y academización de la educación intercultural

	Politización de lo intercultural	Academización de lo intercultural
Interculturalidad centrada en la diversidad étnica	Educación intercultural: educación para indígenas con sus saberes como centro para su revaloración y empoderamiento. Enfatiza el reconocimiento y valoración de la diferencia.	Educación intercultural: educación para indígenas que reposicione sus saberes y que propicie diálogo con saberes "occidentales". Se centra en las relaciones interétnicas, a través del diálogo.
Interculturalidad centrada en la diversidad de diversidades	Educación intercultural: educación para la gestión de la diversidad como estandarte de minorías para su empoderamiento. Se centra en la gestión política de la diversidad.	Educación intercultural: educación intercultural para todos. No sólo ofrecida a minorías o grupos "diferentes". Se centra en la diversidad de diversidades y su gestión.

En Veracruz, la academización del proceso de interculturalización ha estado directamente relacionada con la desarticulación de actores regionales y locales de los contextos donde incide la UVI al propio programa, que en sus inicios planteó a dichos actores como participantes activos en los procesos académicos. Aunque se identifica con un modelo de interculturalidad para todos, en el plano de los hechos la educación intercultural se ha dirigido fundamentalmente a población indígena y rural de zonas históricamente marginadas. A pesar de que discursivamente se ha fomentado la participación de actores locales y regionales para construir e implementar programas pertinentes y acordes a las demandas de sus "usuarios"; en el plano de los hechos, la participación social para la operación de los programas ha sido casi nula concentrándose exclusivamente en el equipo académico que forma parte de la UVI y de la UV favoreciendo también su institucionalización. Así, se observa una academización e institucionalización de la interculturalización de la educación superior en Veracruz que deja de lado la fundamental contribución de un diálogo con los actores sociales que demandan una educación pertinente y de calidad para un desarrollo pensado desde las mismas regiones.

Así la UVI se ha visto inmersa en un proceso paulatino de academización e institucionalización, es decir, de incorporación en las dinámicas de las instituciones educativas públicas – sus procesos académicos y administrativos – , implicando: 1) un alejamiento de actores locales y regionales que en el diseño del programa estuvieron presentes y con expectativas de seguir incidiendo en la operación, retroalimentación y evaluación del mismo; 2) la despolitización y desesencialización de los procesos educativos; 3) menor flexibilidad y capacidad de innovación para adaptarse a las necesidades y demandas de las regiones donde opera; 4) mayor énfasis en actividades en el aula y en poseer características de las universidades como centros hegemónicos de conocimiento; y 5) menor énfasis en la vinculación comunitaria y regional ligada a la in-

vestigación, sólo por mencionar algunas de las implicaciones más notorias.

La retroalimentación de los programas académicos de la UVI por parte de los actores de las regiones donde opera podrían determinar sus características y validar o no los procesos de academización e institucionalización que ocurren. Sin embargo, los mecanismos de participación de autoridades, padres de familia, organizaciones, expertos locales, ciudadanos, etc., para su inclusión en el proceso de interculturalización están paralizados.

Instancias para la participación como condición para la interculturalización

La experiencia concreta de la UVI como producto y proceso de la política educativa de interculturalización de la educación superior nos aporta insumos para reflexionar sobre el funcionamiento de instancias que intentan coadyuvar a la participación para el diálogo de saberes en el que confluyan visiones que provienen de distintos actores portadores de culturas diversas.

Inicialmente, en el marco del diseño de la UVI se crearon Consejos Consultivos Regionales (CCR) (uno por cada sede) constituidos como espacio de participación y diálogo de saberes donde participaron presidentes municipales de las regiones, diputados, miembros de organizaciones, profesionistas indígenas, expertos indígenas en temáticas abordadas por los programas académicos de la UVI, directores de escuelas de las regiones, entre otros. El mismo director de la UVI habla de la importancia de los Consejos diciendo:

El trabajo académico de construcción intercultural de saberes, —en la que los Consejos Consultivos Regionales

tienen vital importancia— necesita que la gente que está directamente en contacto con esta realidad, tan compleja en el estado de Veracruz y tan diferente entre las localidades y los municipios, pueda alimentar a este programa educativo, no solamente por ser actores que habitan la región y que vienen históricamente protagonizando rasgos culturales, resolviendo problemáticas y en conjunto solventando el desarrollo de las comunidades, sino también, de la necesidad de alimentar el trabajo de los estudiantes y de los profesores de la UV Intercultural, a partir de la existencia de conocimiento y saberes, —no formales institucionalmente— como lo son las cosmovisiones. Es decir, el Consejo de cada región, no sólo es un órgano en el que está representada la sociedad, sino también en el que se exponen y plantean conocimientos y formas de atender y resolver problemáticas, donde cada uno de sus actores tiene una experiencia particular, en tanto parte de un grupo social regional. (Téllez, 2007)

La UVI se ha planteado, al menos a través de intenciones plasmadas en documentos, que dichos órganos funcionen bajo tres características esenciales. La primera es que sean entidades conformadas por una pluralidad de actores (sociales, comunitarios, institucionales). La segunda se refiere a la rotación de los miembros no permanentes para que circulen continuamente información, problemáticas, saberes y estrategias de solución y nuevas orientaciones de la acción institucional (Constantino, 2009). Y la tercera característica es la de su carácter retroalimentador para que bajo ese esquema haya correspondencia entre principios y realidad, problemáticas y procesos de investigación y diagnósticos (Constantino).

Sin embargo, estos actores políticos regionales y locales que participaron activamente en la fase de diseño de la UVI, tanto a nivel de propuestas curriculares como de apoyo político para la

puesta en marcha del proyecto, han quedado al margen de los procesos académicos y de la vinculación que realiza con las comunidades en las cuales impacta a través de la formación de estudiantes y el desarrollo de sus proyectos de investigación vinculada.

Teniendo una definición institucional de los CCR como base y datos empíricos derivados del proyecto Intersaberes⁶⁷ y del Proyecto Diálogo de saberes e imaginarios en la construcción intercultural de legislación y políticas públicas sobre la cuestión indígena en el estado de Veracruz⁶⁸ es posible comparar las expectativas y la evaluación que del funcionamiento de los mismos han hecho distintos actores sociales –algunos de ellos miembros de los CCR– de las regiones donde operan las sedes de la UVI. En las cuatro sedes de la UVI se ha entrevistado a estudiantes, profesores y actores comunitarios y regionales que han acompañado a la UVI desde antes de su instalación en las regiones. Las percepciones de los sujetos entrevistados sobre la vinculación de la UVI con los actores locales y de la participación de éstos en la dinámica de la UVI varían en cada sede. Sin embargo existen percepciones generales en torno al funcionamiento de los espacios que potencialmente permitirían y fomentarían la "consulta" y participación. Resalta, desde la opinión de los actores entrevistados, lo siguiente:

- Los CCR no han funcionado como los actores locales y regionales esperaban en términos de su participación real. Sigue habiendo expectativas de participación, ya que se visualiza el potencial de la UVI y de los CCR para incidir en la universidad y en las regiones:

Nosotros, Miauaxochitl A.C., estamos desarrollando muchísimas ideas [...] a mí me gustaría que pu-

⁶⁷El proyecto Intersaberes es dirigido por el Dr. Gunther Dietz del IIE-UV. La autora participa como colaboradora.

⁶⁸El proyecto es financiado por el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y es dirigido por la autora.

diéramos formar parte, conocer lo que ustedes hacen, tal vez pudiéramos incidir, tal vez parte de lo que ustedes hacen nos sirve y pudiéramos nosotros apoyarlos en esa posibilidad, la tendríamos que ir visualizando. (Entrevista a la Comunidad-Huasteca Apolinar)

Espero que podamos trabajar juntos. Espero colaborar con ellos. Yo voy a hacerles muchas invitaciones, además quiero que sepan que aquí en Coyutla tienen a un presidente que está con ustedes, que ayuda, está con los alumnos, con ustedes los docentes, voy a estar para servirles. Vamos a trabajar arduamente por el distrito, por el municipio, por los alumnos, por todo lo que sea progreso para la Sierra del Totonacapan me interesa, en lo que podemos apoyarles le vuelvo a reiterar que estamos en la disposición de hacerlo en la mejor forma. (Entrevista a la Comunidad-Totonacapan Omar)

- En algunas sedes, la vinculación de la UVI, sea a través de CCR o de otros mecanismos, se percibe como desarticulada, se desconocen los objetivos y formas de colaboración posibles. Lo mínimo que se pide en todos los casos, es información de los proyectos de investigación vinculada de profesores y estudiantes y ver resultados de la primera generación de egresados que acaba de graduarse:

En las escuelas estábamos alejadas de la realidad, de la comunidad. Si nosotros conocemos la universidad y también la comunidad tiene muchísimos conocimientos que hay que gestionar, eso es lo que te da un real desarrollo, tú les agarras la onda, ellos te agarran la onda. (Entrevista a la Comunidad-Huasteca Apolinar)

Me gustaría colaborar siempre y cuando la primera generación logre su objetivo, porque si no logra su objetivo y no logran ubicarse los muchachos, la gente se va a desmoralizar y se va ir para abajo. Aquí lo que se tiene que hacer es que los muchachos en Espinal, en la cabecera, se vayan proyectando. . . se vayan proyectando para que la gente sepa realmente lo que hacen los muchachos. (Entrevista a la Comunidad-Totonacapan José Bulmaro)

- Los actores visualizan una colaboración de dos vías, ambas partes se necesitan para realmente incidir en las regiones. Para ello se requieren mecanismos más allá de CCR que consulten a los actores, que los incorporen de lleno en los programas académicos bajo modalidades creativas que no han sido vistas en universidades convencionales: unidades de gestión para el desarrollo que trasciendan lo académico, proyectos de investigación vinculada generados con los actores locales, trascender los diagnósticos participativos para llegar a estrategias de implementación de soluciones y su evaluación también de forma participativa (por ejemplo, planes de desarrollo interculturales). Desde la sede Huasteca, dos actores comunitarios opinan:

Yo creo que hay que involucrarse muchísimo con la comunidad, que la gente no los vea como agentes externos, la gente debe sentirlos como de ellos mismos (refiriéndose a los estudiantes). (Entrevista Comunidad-Huasteca Apolinar)

Los estudiantes deberían de firmar un compromiso directamente con la comunidad, de que inician la carrera, de que ahí va a estar para que cuando salgan digan aquí está mi fruto, así lo encontré, ahora

así lo dejo. (Entrevista Comunidad-Huasteca José)

- Paralelamente a la deficiente participación social, el programa académico se nutre fundamentalmente de una vertiente académica que debe retroalimentarse de la propia experiencia docente, de investigación y de vinculación de los profesores y estudiantes para acercarse a las demandas y necesidades de las regiones. Lo hace indirectamente ya que los actores se convierten en contrapartes de proyectos de vinculación, informantes de proyectos de investigación, padres de familia de estudiantes, etc., pero no son actores que directamente participen en la toma de decisiones de la continúa construcción del programa académico en un órgano formal y de representación continua, como lo fue el CCR.

Conclusiones

De lo anterior, se pueden extraer ideas que nos remiten a analizar la potencial participación de dichos órganos en la interculturalización de la educación superior al:

- Cuestionar la consulta como mecanismo de participación por excelencia dado su limitado alcance a impactar la operación y características de los programas académicos de la UVI, así como su carácter casi exclusivamente legitimador de toma de decisiones ajenas a las realidades y necesidades locales y regionales.
- Ampliar el sentido y los alcances de la participación para que impacte en todos los ámbitos que se han reservado los tomadores de decisiones, fundamentalmente académicos, sin dialogar los saberes, haceres, expectativas, etc., de los actores locales (salir de la trampa de los diagnósticos participativos para legitimar procesos donde el diálogo está ausente).

- Dimensionar el papel de la participación en la toma de decisiones académicas y en la vinculación con las regiones, para combatir la asimetría entre los saberes locales y regionales y los de los tomadores de decisiones e implementadores del programa educativo. Asimismo, generar programas producto de diálogos continuos, generadores de nuevas formas de hacer las cosas, de corregir la implementación sobre la marcha, de evaluar los resultados, de fijar tiempos. Se trata de introducir lógicas que operan en las comunidades, de romper con paradigmas hegemónicos que constriñen la capacidad de innovación que puede provenir del diálogo de saberes.
- Diseñar procesos institucionales de las universidades interculturales, para que la participación social sea el eje central de la retroalimentación de los programas, y así, por ejemplo, permitir implementaciones diversificadas que respondan a necesidades específicas y aspiraciones de los actores comunitarios y académicos insertos en dichas universidades; las instituciones educativas tendrían que contar con espacios colegiados para el "aterizaje" de políticas educativas en sus instituciones y para su adaptación a las condiciones particulares, así como la generación de retroalimentación e incidencia real "hacia arriba". Ello implica que las universidades, a su vez, generen espacios para que los estudiantes, los profesores, los directivos, las comunidades, las ONG, etc., ofrezcan insumos concretos y retroalimenten el proceso. Acercar la universidad a la sociedad y replantear su imaginario de centro de poder y hegemonía del conocimiento.

La interculturalización de la educación superior supone un diálogo de saberes que trascienda el objetivo de legitimar, por medio de consultas a los pueblos indígenas, las decisiones que se toman en las altas esferas. Supone un diálogo significativo que impacte el discurso y el diseño de las políticas, y que no considere a la consulta como la única fórmula. Para ello se requiere romper paradigmas

que tienen que ver con considerar a la política pública como un producto derivado de una secuencia lineal de pasos, que se legitima consultando a las "bases" para su diseño pero sin incorporarlas en todo el proceso, ya que los tomadores de decisiones poseen el conocimiento hegemónico, científico, político, etc., Por lo tanto, el diálogo tendría que incidir en la política pública como un proceso en el que la participación se resignifica, para ser componente de la toma de decisiones, de la instrumentación, de la evaluación, etc., introduciendo lógicas diversas, adaptables, flexibles, pertinentes a los contextos donde se ubican los procesos y que los actores locales conocen mejor que nadie.

La propuesta es una política pública entendida a través de referentes como: la participación efectiva y sustancial, y no instrumental y legitimadora de decisiones gubernamentales o "de Estado"; la política como un proceso complejo, multisituado, con actividades simultáneas, no lineal y en la que no sólo el Gobierno participa; el diálogo de saberes en el que se conjuntan visiones, modos de hacer, propuestas, etc., para generar nuevas formas de dar solución a las demandas sociales; la interculturalidad como método dialógico y no sólo como adjetivo retórico de un nuevo tipo de programas que atiende marginal y superficialmente la diversidad cultural y la desigualdad que la acompaña. La interculturalidad tiene una dimensión normativa que se refiere a un diálogo respetuoso en que se expresa la diversidad, que a su vez se relaciona con la participación en dicho diálogo como derechos de los pueblos indígenas como ciudadanos y como grupo cultural (De la Peña, 2005). Lo anterior no excluye que el diálogo de saberes ocurra en medio de disensos, conflictos, visiones encontradas de los actores que participan en el proceso de política pública, generando discursos y llevando a cabo prácticas que pueden ser dispares. El diálogo de saberes ocurre entre actores diversos, a través de discursos concretos y de prácticas rutinizadas que han de constituir el proceso de construcción intercultural de políticas públicas interculturales.

Referencias bibliográficas

ANAYA, J.

- 2009 *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya.* [Documento en línea] Consultado: 30 de mayo de 2010. <<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/re/docs/378.html?task=view>>.

ÁVILA, A. Y L. MATEOS

- 2008 *Configuración de actores y discursos híbridos en la creación de la Universidad Veracruzana Intercultural. TRACÉ. Educación superior ante los pueblos indígenas.* 53, 64—82.

CABRERO, E.

- 2000 "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes". *Gestión y Política Pública*, IX (2), 189—229.

CASILLAS, L. Y L. SANTINI

- 2006 *Universidad Intercultural: modelo educativo.* México: Secretaria de Educación Pública (SEP), Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB).

CONSTANTINO, M.

- 2009 *Libro Blanco UVI.* Xalapa: Universidad Veracruzana, Universidad Veracruzana Intercultural.

DE LA PEÑA, G.

- 2005 "Identidades étnicas, participación ciudadana e interculturalidad en el México de la transición democrática". En L. Reina, F. Lartigue, D. Dehouve y C. Gros (Coord.), *Identidades en juego, identidades en guerra*. México: CIESAS, INAH. 367—392.

DIETZ, G.

- 2008 "La experiencia de la Universidad Veracruzana Intercultural". En D. Mato (Ed.), *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior: experiencias en América Latina*. Caracas, Venezuela: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 359—370
- 2009 *Multiculturalism, Interculturality and Diversity in Education: an anthropological approach*. Münster, New York y Berlin: Waxman.

GARCÍA, N.

- 2004 "Sociedades del conocimiento: la construcción intercultural del saber". En N. García Canclini, *Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa. 181—194.

GIMÉNEZ, C.

- 2003 *Qué es la inmigración*. Madrid: RBA.

JIMÉNEZ, Y. Y G. MENDOZA

- 2009 "La Educación Intercultural en Veracruz: un estado del arte". En L. Mateos Cortés (Ed.), *Los Estudios Interculturales en Veracruz: perspectivas regionales en contextos globales*. Xalapa: Editorial de la Universidad Veracruzana y UV Intercultural. 23—47.

MATEOS, L.

- 2010 *La migración transnacional del discurso intercultural: su incorporación, apropiación y resignificación por actores educativos en Veracruz, México*. Quito: Abya Yala [en prensa].

MATO, D. (ED.)

- 2008 *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior: experiencias en América Latina*. Caracas, Venezuela: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, cfr. [Documento en línea] Consultado: 30 de agosto de 2009. <http://www.unesco.org.ve/index.php?option=com_contentyview=article&id=20&Itemid=404&lang=es>.

MATO, D.

- 2008 "No hay saber 'universal'. La colaboración intercultural es imprescindible". *Alteridades* 18(35). 101—116.

SHORE, C. Y S. WRIGHT

- 1997 "Introduction". En Shore, C. y Wright, S. (Ed.). *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on Governance and Power*. London: Routledge. 3—34.

TÉLLEZ, S.

- 2007 *Universidad Veracruzana Intercultural. Cuestionario para funcionarios de universidades de América Latina. Proyecto "Pueblos indígenas y educación superior en América Latina y el Caribe". Encuentro de Universidades Interculturales e Indígenas en América Latina. Seminario de Expertos*. [Documento en línea] Consultado: 30 de agosto de 2009. <<http://www.nacion>>

multicultural.unam.mx/boletin/PDFs/Universidad %
20Veracruzana %20Intercultural.pdf>.

TÉLLEZ, S., J. SANDOVAL Y O. GONZÁLEZ

2006 "Intercultural University of Veracruz: a holistic project promoting intercultural education". *Intercultural Education*. 17(5). 499—506.

WEDEL, J. Y G. FELDMAN

2005 "Why an anthropology of policy". *Anthropology Today*. 21(1). 43—44.

Configuración de subjetividades a través de la práctica educativa

La experiencia del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural en la apuesta por una educación diferente desde los sujetos negados y oprimidos

María Isabel Maldonado

En el proceso de consolidación del Estado capitalista en el siglo XIX, el nuevo orden económico fundamentado en su lógica de acumulación y máxima ganancia no emergió desprovisto de la ideología burguesa, y las instituciones educativas en este proceso no quedaron al margen de ello. Éstas también fueron incorporadas a la ideología de la naciente burguesía en su afán de consolidarse como clase dirigente del nuevo orden social. El Estado se erigió así como el ejecutor de la voluntad de la clase burguesa que buscaba estructurar un discurso que conllevara la idea de la necesaria incorporación de los sectores populares al naciente Estado capitalista y a su modo de producción. Así, la organización del saber en manos de la burguesía, sus articulaciones y la circulación del mismo tuvo la particularidad de articular en forma desigual las demandas de los sujetos populares quedando de esta manera subordinadas sus demandas a los intereses, sentidos y usos burgue-

ses, y con ello negando las interpelaciones que los sujetos hacían para la organización del saber (Puiggrós, 1998).

De esta manera es que el saber (particularmente el saber universitario) en América Latina llegó vinculado a la racionalidad de la burguesía Europea en la segunda mitad del siglo XIX⁶⁹. Y donde el sector indígena prácticamente quedó excluido de esta educación europeizante. La cual por otra parte, desde su propio discurso contenía la idea de "instrucción pública"⁷⁰ en la que se fundamentaría la construcción de nuestros sistemas escolares. Y donde la educación primaria se consideró el nivel privilegiado para garantizar el orden y el progreso en favor de los proyectos de los sectores liberales de las oligarquías.

México no fue la excepción, y la instrucción pública durante la segunda mitad del siglo XIX fue el proyecto nacional en torno al cual se organizó y estableció la educación, a través de la Secretaría de Instrucción Pública. Y posteriormente (ya en el siglo XX) por medio de la Secretaría de Educación Pública (1921), la que en adelante sería la institución a través de la cual el Estado establecería el rumbo de la educación en México.

Desde la segunda mitad del siglo XIX la educación en México vivió profundas transformaciones, pero sobre todo en los años posteriores a la revolución. Particularmente durante la gestión de Lázaro Cárdenas (1936-1940) la educación estuvo marcada por una fuerte tendencia a realizar gestión escolar, para atender las demandas de las organizaciones obreras y campesinas, donde estas acciones se insertaron en la política de masas del cardenismo y

⁶⁹Al respecto es importante señalar la influencia que en el siglo XIX tuvo la racionalidad hegeliana, basada en el espíritu absoluto representado por el Estado y en la que se implican la racionalidad del saber y la racionalidad de lo real. Esta visión es ampliamente cuestionada por la corriente crítica de la Escuela de Frankfurt.

⁷⁰La idea de "instrucción pública" tiene su origen en la Ilustración francesa, esta idea inspiró varios proyectos de las asambleas revolucionarias, especialmente en el de Condorcet. Sin embargo, la educación napoleónica combatió la tendencia democratizante en la instrucción pública y acentuó una educación estatal dirigida a la burguesía (Puiggrós, 1998).

el nacionalismo de la época⁷¹. Durante este período se colocó en primer plano la organización de los obreros y campesinos y se dio prioridad al impulso de reformas sociales para el beneficio de las mayorías, así como a la defensa de los intereses nacionales. Para algunos autores que ha estudiado este período, como Vaughan (1992), estas políticas en la esfera educativa sentaron las bases de una educación socialista.

Pero el programa de reformas enarbolado en estos años no se dio libre de conflictos. El intento de introducir innovaciones en la educación, como la coeducación y la educación sexual generaron protestas y enfrentamientos entre los distintos bandos: los que estaban a favor del reparto de tierras, de mejoras salariales y de la democratización de la vida pública (combatientes, ligas antirreligiosas, comités pro-educación socialista, uniones de estudiantes, sindicatos de maestros, partidos políticos de izquierda y confederaciones obreras y campesinas), y por otro lado, los grupos conservadores que eran afectados por estas reformas (cristeros todavía en armas, autoridades públicas, órganos patronales, hacendados, rancheros y gremios de comerciantes).

Hubo experiencias de enfrentamientos entre grupos de élites locales y maestros rurales, en las que la campaña religiosa fue una cortina tras la cual existían conflictos locales no estrictamente religiosos. Tal fue el caso de la región abordada por este estudio, la Sierra Norte de Puebla. En el municipio de Zacapoaxtla, las acciones violentas en contra de los maestros rurales fueron promovidas por las élites rancheras y comerciales de la región, a las que el programa de reformas enarbolado por la educación socialista les resultaba amenazante. Los caciques de esta región encontraron en la cuestión religiosa un medio para influir en los habitantes de las comunidades, no sólo para oponerse a la implantación del ideario

⁷¹El programa de reformas de Lázaro Cárdenas comprendía el reparto de tierras, la creación de cooperativas, el otorgamiento de créditos agrícolas y la educación socialista.

educativo estatal, sino para frenar el reparto agrario, que era lo que en realidad estaba en el fondo de las disputas, y que evidentemente la educación, a través de los maestros como intermediarios-representantes del Estado, cumplía un papel central en la transmisión y reconocimiento de las políticas sociales.

De ahí que la oposición al ideario educativo estatal fuera mayor en las zonas donde la iglesia había funcionado como instancia de cohesión y control social⁷². De esta forma, el factor religioso fue central en los procesos de lucha y negociación suscitados en torno a las reformas cardenistas, lo que terminó fracturando las relaciones entre el magisterio federal y las comunidades indígenas⁷³ (Kay Vaughan, 1992).

Pero el magisterio de Puebla en estos años no sólo tuvo que enfrentar el antagonismo de los caciques locales de las zonas del sur y del centro (más dinámicas que las del norte), sino que los maestros se toparon con otras dificultades para llevar a cabo su labor. Entre ellas, negociar con los líderes agraristas el control de los edificios y de las parcelas escolares. Así, los procesos de cambio que experimentó la educación en este período coadyuvó a trans-

⁷²También fue más poderosa esta oposición en los lugares donde la guerra cristera había provocado heridas aún abiertas. Tales fueron los casos de Jalisco, Aguascalientes, algunas regiones de Durango y parte del Estado de México, aunque cada uno con características particulares.

⁷³Hubo una heterogeneidad de respuestas que dependieron de factores como las relaciones con el magisterio, la historia social y cultural de las comunidades, las redes de poder y la organización económica de cada una de ellas. Así, en ciertas zonas y momentos determinados, la población rechazó de manera contundente el programa educativo, sobre todo en aquellas comunidades que habían luchado por la independencia y la conservación de sus formas de vida frente a las amenazas del exterior. Tales fueron los casos de los huicholes de Jalisco, los yaquis de Sonora y algunos grupos de habla náhuatl y totonacas de la Sierra Norte de Puebla (Quintanilla, 1996). Estos contrastan con los pueblos indígenas de Tlaxcala, que habían tenido un intercambio comercial con el mercado externo y un proceso de diálogo con las autoridades políticas estatales y federales, y cuya principal preocupación durante los años posteriores a la revolución fue apropiarse del espacio escolar para controlarlo (Rockwell, 2007).

formar instituciones que durante los albores del cardenismo aún operaban los planes de estudio de finales del Porfiriato (Ibíd), los cuales contenían fuertemente las ideas positivistas del progreso que desde mediados del siglo XIX se habían introducido a México, y una clara influencia del modelo de la escuela normalista norteamericana, tanto en el currículo como en la administración de las escuelas⁷⁴. Sin embargo esto no se dio de manera homogénea e inmediata. Más tarde los maestros se vieron en la necesidad —no contemplada por los modernizadores— de concertar con las comunidades los contenidos de los currículos relacionados con salud, higiene y relaciones de género (Vaughan, 1991).

De forma paralela, en el resto de Latinoamérica la Reforma Universitaria⁷⁵ iniciada en 1918 en Córdoba Argentina, dio pie a los grandes cuestionamientos a la educación universitaria, al modelo y discurso pedagógico dominante. Aquí aparecía por primera vez la presencia de los sujetos populares como presencia política

⁷⁴Según Robles (1998), durante las dos últimas décadas de siglo XIX, los gobiernos estatales enviarían a maestros mexicanos a perfeccionarse a escuelas normales norteamericanas. En consecuencia, en la creación de los programas de las escuelas preparatorias y de las normales fue clara la influencia del modelo de escuela normalista norteamericana. Así, los programas de las escuelas normales eran revisados frecuentemente, para actualizarlos con la pedagogía que se desarrollaba en Europa y Estados Unidos, y para estudiar con mayor detalle los aspectos prácticos de la enseñanza en sí misma.

⁷⁵La Reforma Universitaria fue el movimiento político-cultural promovido por el movimiento estudiantil que se inició en 1918, en la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). Dicho movimiento tenía como objetivo reformar las estructuras, contenidos y fines de la universidad, extendiéndose por toda América Latina y Estados Unidos, y en menor medida a España y otros países. En el marco del movimiento de Reforma Universitaria en América Latina, en 1921 se realizó en México el Primer Congreso Internacional de Estudiantes que creó la Organización Internacional de Estudiantes. El movimiento de Reforma Universitaria influyó de alguna manera y tuvo conexiones históricas con otros movimientos estudiantiles y juveniles, por lo que algunos investigadores lo han vinculado con lo ocurrido en la década 1960, con el Mayo francés de 1968 y el movimiento pacifista y por la libertad de expresión (*free speech movement*), en la acción de los estudiantes de la Universidad de Berkeley y otras universidades norteamericanas en 1970.

pedagógica (Puiggrós, 2008). La Reforma Universitaria se constituyó como el primer gran movimiento de alcance latinoamericano, que contendría un discurso pedagógico popular, pues daba cuenta de las demandas de diversos sujetos. Sin embargo, como señala Puiggrós (2008), éste no fructificaría y terminaría siendo incorporado a lo establecido. Después del gran movimiento reformista (ya avanzada la primera mitad del siglo XX) y lejos de los marcos estatales, emergía con una gran fuerza la educación popular⁷⁶, prácticamente toda la región.

Es así como desde principios del siglo pasado y hasta la década de los sesenta, en México se dieron programas y propuestas reformadoras en la educación, algunos desde las estructuras estatales y otros al margen de estas, a veces incluso convergiendo. Esto no fueron apropiados de la misma manera en las comunidades ni en forma mecánica e inmediata, sino que estuvieron y han estado siempre mediados por diversos actores sociales.

Tal es el caso de la zona donde se llevó a cabo este estudio, en la que a principios de la década de los ochenta confluyeron diversos actores que impulsaron un proyecto educativo de secundaria en la

⁷⁶Para Núñez (2005), los antecedentes históricos de la educación popular en Latinoamérica se pueden rastrear desde aquellas ideas, propuestas políticas, educativas y pedagógicas que plantearon políticos, actores sociales, pedagogos e incluso próceres de la historia de América Latina. Es el caso de las ideas de Simón Rodríguez, Simón Bolívar, José Martí, Félix Varela, José Carlos Mariátegui, Augusto C. Sandino, Lázaro Cárdenas y Ernesto Guevara. Sin duda, el referente más notable de una educación popular en Latinoamérica se da con la propuesta del pedagogo Paulo Freire, quien en la década de 1960 inició una campaña educativa sin precedentes en su país. Las proyecciones de su pedagogía fueron verdaderamente revolucionarias y fructíferas para una nueva educación que se extendería por toda la región, y es con su propuesta teórico-práctica que la educación tomó la expresión más actual de lo que hoy conocemos como educación popular. Con las obras *La educación como práctica de la libertad* (1969) y *Pedagogía del oprimido* (1970), Freire influyó en estudiantes, jóvenes militantes cristianos, intelectuales y religiosos, quienes se volcaron al trabajo socio-político de base como respuesta a los grandes fenómenos sociales que se sucedieron en aquellos años. Así inició, en su expresión moderna, la corriente de pensamiento y acción llamada "educación popular".

Zautla Ixtacamaxtitlán⁷⁷, una región de la Sierra Norte del Estado de Puebla. A esta región llegó un grupo de estudiantes de la Ciudad de México y algunos agentes promotores de educación rural adscritos a la Secretaría de Educación Pública, quienes impulsaron una telesecundaria en 1982. Posteriormente implementaron una preparatoria, una Licenciatura en Planeación del Desarrollo Rural y un programa de Maestría en Pedagogía del Sujeto. Este proceso duró más de 20 años y consolidó lo que actualmente es el Centro de Desarrollo Rural (CESDER).

El CESDER es una institución educativa de carácter privado y de promoción del desarrollo rural, que se estructura como un sistema de educación rural y que bajo la denominación de Asociación Civil. Articula diferentes modalidades educativas, como la educación popular dirigida a grupos campesinos e indígenas, la calificación de técnicos y profesionistas en promoción del desarrollo y del manejo de procesos productivos agropecuarios sustentables. Obtiene apoyo de particulares, de fundaciones nacionales e internacionales, de universidades públicas y privadas, y del gobierno estatal y federal. Además, cuenta con el apoyo y aportación de las comunidades campesinas, y de los jóvenes que participan en sus programas educativos.

El CESDER se ubica en la Sierra Norte del Estado de Puebla, en el Municipio de Zautla, uno de los 217 que integran el estado

⁷⁷La región de Zautla-Ixtacamaxtitlán presenta un contexto de extrema pobreza, que a partir de la década de los ochenta comenzó a enfrentar grandes cambios, entre ellos una rápida degradación de los ecosistemas. Esto provocó el empobrecimiento del potencial productivo de la población, por la pérdida de los recursos naturales y la disminución de la capacidad productiva en las unidades económicas. Esto también provocó un cambio en la inserción de las economías campesinas, así como la complejización de los procesos migratorios que presentan una situación de vaivén entre el campo y la ciudad, y un notable aumento de la migración hacia a Estados Unidos. Las problemáticas aquí descritas fueron expuestas por varias organizaciones campesinas de productores de la región y por estudiosos de diversos campos en un foro sobre soberanía alimentaria, llevado a cabo en 2009 en las instalaciones del Centro de Desarrollo Rural .

y que actualmente cuenta con una población de 19 048 habitantes en 47 localidades —46 de ellas con menos de 3500 habitantes— (Huerta y otros, 2008). Por otro lado, la población indígena del municipio es del pueblo náhuatl, aunque también hay una minoría del pueblo totonaca. A la licenciatura ingresan jóvenes mayoritariamente de estos dos grupos y en menor medida tzeltal, triqui, zapoteco y mixe de los estados vecinos de Oaxaca, Veracruz, Tlaxcala y Chiapas. El promedio de edad los estudiantes de nuevo ingreso es de 18,5 años.

El plan de estudios de la licenciatura se formuló para satisfacer la demanda y necesidades de los jóvenes de la región, que egresaban de las telesecundarias y bachilleratos. Así, los jóvenes tendrían la opción de cursar los dos primeros años y egresar como Técnicos en Desarrollo Local con la especialidad en Educación Rural, Producción Agropecuaria, Microempresas, Derechos Humanos o Salud Comunitaria. Si continúan los dos y medio años siguientes, pueden egresar como Profesionistas Campesinos en Planeación del Desarrollo Rural.

En este cometido, la orientación curricular de la licenciatura se construyó a partir no sólo del conocimiento del contexto y de la demanda de los sujetos a quienes se dirigían, sino también a partir de la definición y explicitación de un modelo educativo que contuviese una perspectiva liberadora y una dimensión ética y política.

En esta perspectiva, la organización general del plan de estudios se organizó a través de cuatro áreas curriculares: administración y gestión de procesos de desarrollo; desarrollo sustentable para la autosubsistencia; campesinado, naturaleza y sociedad en México; e investigación para el desarrollo. Estas áreas definen la orientación de los estudiantes en tres campos, que a su vez se organizan por módulos: diagnóstico rural, problemática de gestión y gestión de procesos.

Por otra parte, quienes ingresan a la licenciatura deben estar vinculados o buscar vincularse a alguna organización social de su

comunidad o región con la cual desarrollarán algún proyecto comunitario, a lo largo de su carrera. Así, durante un mes trabajan tres semanas en sus comunidades y organizaciones en la generación de propuestas de soluciones a problemáticas sociales y de recursos naturales. La semana restante permanecen en las instalaciones del CESDER, tomando los cursos respectivos⁷⁸. Esta forma de estructurar la licenciatura es uno de los ejes principales de la formación de los estudiantes, pues se busca que se vinculen y comprometan con la realidad de las comunidades desde el inicio de los estudios.

Respecto a los egresados, aunque aún no se tiene el registro de qué porcentaje se ubica en cada ámbito, se sabe que al término de sus estudios se desempeñan profesionalmente como maestros a nivel de secundaria y de bachillerato, en sus organizaciones sociales desarrollando proyectos de "vida buena" para sus comunidades y, en menor medida, en alguna dependencia institucional.

Para los educadores del CESDER, hablar de "vida buena" es hacer referencia al "buen vivir", el cual se sustenta en lo que ellos llaman "la matriz cultural campesina". La última tiene que ver con la dignidad de los pueblos, con su identidad y con la autonomía de las personas, para la toma de sus propias decisiones. Desde estos tres referentes, el "buen vivir" implica formas de relacionarse con las personas y con el medio ambiente que son distintas a las dominantes, la acción organizada de los sujetos en torno a proyectos colectivos y, fundamentalmente, la discusión desde las comunidades de qué es la "vida buena" como aspiración social.⁷⁹

⁷⁸A lo largo de la carrera se imparten los siguientes cursos, entre otros: Diseño de diagnóstico rural, Técnicas de gestión ambiental para la autosubsistencia, Gestión ambiental y desarrollo sustentable, Evaluación de factores de la producción, Estado y políticas públicas del desarrollo, Problemas de la organización campesina, Sujetos colectivos, sujetos sociales y desarrollo, Análisis de coyuntura y Unidades de producción campesina.

⁷⁹Estos tres referentes o nociones sobre "vida buena" o "buen vivir" se encuentran tanto en el discurso y prácticas educativas de CESDER, como en sus planteamientos pedagógicos, aunque no sin contradicciones. De ello pretende dar cuenta este

Bajo esta estructura y en esta perspectiva, el CESDER se propone retomar desde la educación las formas de vida, las traiciones y el trabajo solidario que aún se mantiene en las comunidades de la región. A través de un sistema educativo dirigido a campesinos e indígenas, busca vincularse a los procesos de las comunidades en lo social, cultural, económico y político, y con ello generar una educación que responda a las necesidades reales de las comunidades y de las personas, y que permanentemente cuestione las formas de abarcar la realidad compleja y dinámica de las comunidades en las que incide.

El punto de partida del equipo de educadores del CESDER fue el reconocimiento de una profunda crisis de la educación rural como proyecto cultural en México, y en Latinoamérica en general. Una región en la que los proyectos culturales de educación entraron en crisis en la misma medida en que están en crisis sus sustentos: un modelo de desarrollo e industrialización importado, no acorde al contexto social de estos países, y el paradigma ideológico de "la revolución por venir", el cual se ha desarmado y desarticulado rápidamente. Este modelo de desarrollo y paradigma ideológico, sin duda, ha contribuido más al deterioro ecológico y al desmantelamiento de las culturas, ya que por una parte y en cuanto al acceso a las oportunidades educativas, no ha contribuido al mejoramiento de las condiciones de vida los campesinos. Más aún, los educadores del CESDER afirman que los sistemas educativos formales que llegan a las zonas rurales de la Sierra Norte de Puebla terminan junto con otros factores por reproducir la pobreza de los campesinos.

Es en esta situación, que los educadores del CESDER visualizaron desde los años ochenta, existen dos principales limitaciones e insuficiencias de los discursos y prácticas educativas. Por un lado, mencionan la existencia de una sobre ideologización en los proyectos educativos alternativos de las décadas posteriores a los

estudio.

años sesentas y, por otro lado, un vacío de efectividad y eficiencia. Al hablar sobre ideologización se refieren de manera central a lo que Rivera (1991) llama la "inflación ideológica" de los sesentas y setentas que contenían muchos de los proyectos educativos alternativos, los cuales se dirigían a la toma de conciencia por parte de los dominados sobre cómo y por quiénes eran explotados, para poder liberarse. Así, "educar en estos años era ante todo una toma de conciencia, aún en detrimento de los procesos de aprendizaje que implicaban el dominio de habilidades, destrezas y acopio de información para resolver problemas inmediatos, individuales y grupales" (Berlanga y otros, 1998:20).

En cuanto al vacío de efectividad y eficiencia, los sistemas educativos tradicionales (estatales de aquellos años) dirigidos a las zonas rurales, presentaban una obsolescencia curricular y una inadecuación de los modelos agronómicos en relación con las características de los productores y las condiciones de los ecosistemas. Por otro lado, el Estado era incapaz de financiar la propuesta de una educación que exigía grandes inversiones en maquinaria y tecnología, y se registraban altos índices de reprobación y deserción. Sumado a esto, muchos de los docentes no tenían la preparación adecuada a la propuesta tecnológica educativa y existía una deficiente calidad en la formación de las habilidades básicas (Berlanga y otros, 1998). En suma, había una desvinculación de la escuela con la situación real de las personas y las comunidades.

En ese sentido, para los educadores del CESDER la educación rural debe ser ante todo parte de un proyecto cultural de defensa del grupo social, que tenga un sentido de utilidad inmediata para los individuos, para sus familias y para las comunidades. Desde esta idea, la transformación de la educación que proponen los educadores del CESDER contiene tres cuestiones fundamentales: 1) *una nueva concepción del desarrollo*, que tenga como base una idea cercana y local de la colectividad; 2) *la configuración de los sentidos del acto educativo*, el cual es entendido como un acto ético y

como apuesta política, y donde la idea es desarrollar en sus procesos educativos el ideal ético que se encuentra en las luchas indígenas y campesinas, mediante el ejercicio de valores que aporten a la dignidad, la identidad y la autonomía de los individuos y de los colectivos; y 3) *poner a lo cultural en el centro del acto educativo*.

Desde estos tres referentes, la propuesta pedagógica de los educadores del CESDER consiste en generar aprendizajes significativos que promuevan el reconocimiento y valoración de lo propio, como punto de partida para la construcción de una identidad cultural actual de los sujetos. Es decir, que la generación de aprendizajes que proponen los educadores del CESDER se da a partir de reconocer y valorar lo propio y de la incorporación de saberes, prácticas y sentidos de los sujetos que conforman la licenciatura y que forman parte de las comunidades de la región. La propuesta educativa del CESDER se sustenta en un *aprendizaje*⁸⁰ no descontextualizado, que parte del cuestionamiento crítico de los sentidos de lo educativo y desde una comprensión ética y política que no se teje en el vacío, sino que busca entrelazarse con la realidad. Es decir, a partir de las condiciones y necesidades específicas de los sujetos que conforman el proyecto educativo y de sus comunidades.

Es bajo estos sustentos que se ve en la propuesta educativa del CESDER la dimensión de lo cultural y lo político. Es desde aquí que se busca incidir en la formación de un sujeto que reconozca y valore lo propio, como parte de la defensa del grupo social de los campesinos e indígenas.

De esta forma, el CESDER plantea la educación como una práctica ética y política, que construye autonomía y define proyectos colectivos desde los propios sujetos y a partir de sus referentes culturales. La idea de práctica educativa de los educadores del CES-

⁸⁰La idea de aprendizaje supone el diálogo de diversos conocimientos, en oposición a la noción de educar o enseñar que generalmente asume la educación tradicional, donde enseñar es sinónimo de instruir.

DER contiene, además, la premisa de la formación de un sujeto político que incide en la transformación de la sociedad.

Para los educadores del CESDER, el sujeto político consiste en "un grupo de personas organizadas en torno a proyectos comunes de largo plazo, con visión de futuro, que son conscientes de su origen y de las necesidades actuales. Que propician identidad, dignidad y autonomía al grupo, y que interactúan o forma parte de un movimiento para transformar a sectores populares en sujeto consciente y organizado para transformar la realidad" (Huerta y otros, 2008:139).

De esta forma, la propuesta educativa del CESDER consiste, por un lado, una re-definición de la educación como proyecto cultural que se enmarque en las condiciones actuales de los campesinos e indígenas del país. Por otro lado, conlleva la intención de la formación de un sujeto social, que enmarcado en la órbita de la dignidad, la identidad y la autonomía, contenga un sujeto político. Sujeto que además, como ya se mencionó, conforme o proyecte un modo de "vida buena".

Por otra parte, al hablar aquí de un sujeto político lo entendemos como aquél que, a partir de su praxis educativa, configura un discurso antagonico, el cual conlleva contenidos y sentidos distintos de las relaciones sociales que, desde una visión política, económica y cultural dominante, se establecen configurando con ello un horizonte crítico⁸¹ que cuestiona las relaciones de poder, dentro y fuera del espacio escolar. Por otro lado, para nuestro análisis de lo que sería un sujeto político, proponemos la noción de "sujeto social transformador", un sujeto contradictorio, un "sujeto negativo" (en términos de Adorno), que como momento no idéntico con el sistema emergería dando contenidos y sentidos distintos (a los do-

⁸¹El horizonte crítico se entiende a partir de lo que plantea Gutiérrez (2009:32), como horizonte interior donde se establece una relación con el tipo de subjetividad colectiva que se produce durante momentos de ruptura de lo cotidiano, en los cuales se develan posibilidades comunes y deseos, configurando con ello horizontes utópicos.

minantes) para sus prácticas educativas cotidianas, develando con ello la falsa apariencia de la totalidad, es decir la falsa apariencia de un sistema educativo institucional (estatal).

La categoría de "sujeto negativo" la retomamos de Adorno (1990), la cual parte de la contradicción contenida en el sujeto y que en términos de identidad es la clave para entender al sujeto como "no idéntico", como un "sujeto negativo" que ya existe. Como afirma Adorno (1975), ya existe fuera de la coacción espiritualizada de la ontología dominante. Así, el "sujeto negativo" es el movimiento o momento contradictorio, momento no-idéntico en que los sujetos niegan el sistema que totaliza.

Por otra parte, para nuestro análisis de las subjetividades nos centramos en la noción de "práctica educativa" entendida como una práctica social, productora de diversos sentidos, que puede ser comprendida y producida desde diferentes ángulos ideológicos. Vista desde los procesos históricos y sociales, conforma un espacio de lucha y de interpelación al poder. En este sentido, la práctica educativa es una práctica política.

Con base en estas nociones, nuestro propósito es conocer qué subjetividades se están configurando a partir de la práctica educativa de los educadores del CESDER, los sentidos asignados a su práctica educativa y qué sujeto se está formando desde el espacio de lo educativo. A la vez, se busca visibilizar a quienes están dirigidos este tipo de proyectos, para conocer las implicaciones y posibilidades reales en la configuración de una educación alternativa.

¿Por qué es importante dar cuenta de esto?

En México, el panorama del acceso a la educación superior es cada vez es menos alentador. La demanda es mucho mayor a la que

puede ser satisfecha y actualmente sólo 27 de cada 100 jóvenes en edad de cursar una licenciatura en el país lo pueden hacer. Para la gran mayoría de los jóvenes del campo, las oportunidades de continuar estudiando son aún más reducidas. Schemelkes (2001) comparó el acceso a la educación superior en el Distrito Federal (capital del país) con Chiapas (el estado más pobre) y concluyó que las oportunidades en la primera cuadriplican a las de la segunda.⁸²

La mayoría de las instituciones de educación superior se encuentra en las zonas urbanas, por lo que los jóvenes de las zonas rurales tienen serios obstáculos para asistir a la universidad, permanecer en ella y graduarse oportunamente. Evidentemente el principal obstáculo es el económico, ya que los gastos que implica desplazarse hacia las ciudades difícilmente pueden ser cubiertos con los ingresos de las familias campesinas. Tal es el caso de la zona de estudio, donde sólo una tercera parte de los jóvenes que egresan del bachillerato pueden continuar estudiando con muchas dificultades. El resto busca incorporarse al sector de prestación de servicios, a la construcción en las ciudades más próximas a Puebla y México o a las labores del campo. Quienes no concluyeron el bachillerato suelen emigrar a los estados del norte o a Estados Unidos.⁸³

En este contexto, la presencia cada vez mayor de instituciones privadas no resuelve el problema de acceso a la educación de los grupos más marginados, entre los que se encuentran los campesinos e indígenas. Las instituciones privadas (salvo casos excepcionales, como el CESDER) suelen surgir bajo la lógica del sistema

⁸²El 45 % de los jóvenes entre 19 y 23 años que viven en zonas urbanas y pertenecen a familias con ingresos medios o altos acceden a la educación superior. Únicamente el 11 % de quienes habitan en sectores urbanos pobres y el 3 % de quienes viven en sectores rurales pobres cursan este tipo de estudios. Por su parte, la participación de los estudiantes indígenas es mínima (Schmelkes, 2003).

⁸³Estos datos se obtuvieron de las entrevistas que se realizaron a unos 40 jóvenes, en su mayoría provenientes de diversas comunidades de la Sierra Norte de Puebla, que estudian una licenciatura en CESDER.

económico capitalista, es decir, bajo la lógica de la generación de riqueza. En este sentido, se trata de instituciones que, como sostiene Ibarra (2002), se asemejan más bien a empresas dedicadas al negocio de la educación.

Aunque el CESDER opera bajo la denominación de institución privada, hay que entenderla como un proyecto educativo que emergió interpelando a un Estado neoliberal que, en la década de los ochenta, abandono una de sus tareas sociales fundamentales –brindar educación a las poblaciones más marginadas– e implantó un proyecto educativo ligado a una concepción de desarrollo que no correspondía a la realidad de las poblaciones rurales de México. Esto fue interpretado por los educadores del CESDER como una expresión de la crisis de la educación rural del país. Este proyecto educativo, por lo tanto, ha surgido con el propósito de ofrecer una alternativa realista para las comunidades campesinas de la región.

Es por estas razones que vemos necesario dar cuenta de proyectos educativos como el CESDER, para visualizar y potenciar las posibilidades reales de una educación distinta, una educación que realmente responda a las necesidades y requerimientos de los grupos más marginados de las zonas rurales, es decir, de una educación que se construya desde y para los sujetos que históricamente han sido negados y oprimidos. Por otra parte, en México se han llevado a cabo pocos estudios desde la perspectiva de la sociología de la educación. En el caso de nuestra zona de estudio, no tenemos referencia de ningún estudio sociológico como el que proponemos. En el caso particular de la experiencia que vamos a abarcar, se han realizado algunos estudios desde disciplinas como la economía y la antropología, enfocados principalmente en cuestiones de producción, medio ambiente y género, que han abarcando áreas muy específicas del CESDER. Solamente tenemos conocimiento de una investigación de doctorado que, desde una perspectiva pedagógica, centró su estudio en las escuelas preparatorias de la zona.

La mayoría de los estudios sobre educación se interesan en la educación básica y las problemáticas entorno a ella. Quienes actualmente centran su interés en los niveles superiores, lo hacen en la educación intercultural, la cual se puso en boga a partir del reconocimiento de la diversidad a finales del siglo pasado por parte de los gobiernos latinoamericanos.

En México, la mayor parte de estudios sobre educación ha sido producida desde la historiografía. Particularmente, hemos revisado algunos estudios historiográficos que han enfocado su interés en la historia regional (Vaughan, 1991; Rockwell, 2007; Loyo y Torres, 1991b; Quintanilla, 1996; Civera, 1988 y Matínez, 1993).⁸⁴ Los estudios que se han realizado en la región dan cuenta del proceso histórico en que las propuestas educativas estatales fueron insertas y de cómo fueron apropiadas de diferente forma en las comunidades del centro del país.

Este estudio va más allá de la diversidad de formas de apropiación de las propuestas educativas, que siempre ha estado mediada por la praxis de los sujetos a quienes van dirigidas estas propuestas —sujetos que pocas veces son visibilizados. A continuación pretendemos aportar al conocimiento de la práctica educativa de los sujetos y la configuración de una subjetividad. Nuestro interés se centra en dar cuenta de los sujetos concretos, que conforman experiencias educativas alternativas como la del CESDER. Conocer qué y quiénes son los sujetos que se están configurando es un intento de visibilizar a los sujetos que históricamente han sido excluidos y negados, por un sistema educativo estatal (institucional), y de ir más allá de las identificaciones que de ellos se hace.

⁸⁴Vaughan (1991) es quien ha realizado más estudios en la Sierra Norte de Puebla. *La educación socialista en el estado de Puebla durante el periodo de Lázaro Cárdenas*, por ejemplo, muestra el contexto de las complejas dinámicas locales en que el proyecto estatal de educación fue inserto en los años posrevolucionarios. Otro estudio relevante en esta materia fue llevado a cabo por la antropóloga Rockwell (2007), quien aborda la construcción social de la escuela en dicho estado durante las tres décadas posteriores a la Revolución.

Una crítica y desafío a la totalidad desde lo educativo

Al inicio se ha dado cuenta de la configuración del saber durante el siglo XIX, en torno a sentidos e intereses burgueses, excluyendo y negando los sentidos, intereses y prácticas de los sujetos oprimidos. Esto no ha cambiado mucho y actualmente las instituciones educativas en todos los niveles aún reproducen un saber educativo que contiene una visión del mundo fundada en una racionalidad positivista del instrumentalismo y el individualismo.⁸⁵

La educación que históricamente ha sido instructiva y prescriptiva, fundada en principios que desde una particular racionalidad sustenta su propia visión del mundo, no se cuestiona ni incorpora la existencia de otras visiones. Esto ha devenido en la positivización (es decir en el individualismo e instrumentalismo) de los sujetos, quienes son negados e identificados desde conceptos tales como progreso, civilización, libertad y democracia etc. A partir de los últimos se ha establecido un sistema categorial de oposiciones como: atraso, barbarie, ignorancia, incapacidad, hispanismo e indigenismo, desorganización social, caos político etc.

El conocimiento prescrito dominante está plagado de estas nociones, que han descalificado las prácticas y sentidos producidos por los sujetos latinoamericanos oprimidos, particularmente de los indígenas y campesinos. Con ello se sigue negando, desde el espacio escolar y desde una práctica educativa dominante, los diversos sentidos que los sujetos le asignan a sus prácticas cotidianas.⁸⁶

⁸⁵Al respecto señala Giroux (1980) que tanto en las versiones conservadoras como liberales de la educación, la teoría ha sido firmemente atrincherada en la lógica de una racionalidad tecnocrática y anclada en un discurso que encuentra su expresión fundamental en el intento de encontrar principios universales de la educación que están cimentados en el *ethos* del instrumentalismo o individualismo al servicio propio.

⁸⁶Ejemplo de ello es lo que sucede en la comunidad chuj de Tziscaco, en el Estado de Chiapas. De acuerdo con Cervantes y otros (2003), en esta comunidad algunos

Desde una visión tradicional e institucional, las escuelas son vistas como sitios donde los sujetos asisten para que se les instruya, pasando por alto que el espacio escolar es también un espacio social donde convergen y se recrean diversas formas, prácticas y sentidos, es decir, un espacio de recreación de subjetividades. En la escuela se entretienen diversos conocimientos y concepciones, y por lo tanto formas particulares de relacionarse con el mundo, distintas a las predominantes. Los sujetos, dotados de sentidos y prácticas particulares, confrontan diversas visiones del mundo. En este sentido, el espacio escolar siempre está mediado por sujetos que interpelan una única visión del mundo.

En este estudio se ha observado que los sujetos, en principio, interpelan una práctica educativa tradicional (institucional) fundada en la idea de instrucción y, con ello, una única visión de lo educativo. Desde nuestra perspectiva, la práctica educativa del CESDER es vista ante todo como una práctica política y cultural, a partir de la cual se recrean subjetividades y se forman sujetos políticos⁸⁷ —y no meramente como un espacio de instrucción.

Espacios como el CESDER representan espacios de contestación y lucha frente a los grupos que cultural y económicamente han sido hegemónicos.⁸⁸ Si bien estos espacios educativos pueden ser vistos como espacios de contestación y lucha, donde se configura una práctica educativa que contiene una dimensión política y cultural explícita, muchos otros espacios se encuentran mediados

profesores descalifican a la población por el tipo de vocabulario que manejan o por sus costumbres, asignándole valores predominantemente negativos por tratarse de un medio rural.

⁸⁷Coincidimos con Giroux (1980) en que las escuelas representan espacios de contestación y lucha entre grupos diferencialmente dotados a nivel cultural, económico y político.

⁸⁸Harvey (2003) afirma que la hegemonía es la supremacía de un grupo social, la cual se manifiesta de dos modos: como dominación, y como liderazgo intelectual y moral. Un grupo social busca dirigirse a grupos afines o aliados para dominar a sus grupos antagonistas, a los que tiende a liquidar o sojuzgar recurriendo incluso a la fuerza armada.

por estructuras institucionales. En ese sentido, se observa la configuración de los procesos subjetivos alternativos en una educación institucional, que no necesariamente está libre de contradicciones y tensiones, dado que el Estado, particularmente a través de instituciones como la Secretaría de Educación Pública, estaría estableciendo mediaciones. Por ejemplo, en la estructura de los currículos y en las formas y normas de titulación prescritas.

Por otra parte, cuando en este estudio se habla de subjetividad se entiende que ésta se refiere a los contenidos y sentidos que los sujetos asignan a sus prácticas cotidianas, en este caso a sus prácticas educativas. Los sentidos pueden presentarse de formas diversas en diferentes momentos y espacios —por las distintas necesidades que se presentan en el tiempo y espacio de los sujetos, por la memoria, por las utopías y por la experiencia de vida de cada uno—, por lo que no reducimos la subjetividad a una sola expresión. Que los sujetos coexistan o puedan llegar a coexistir con tensiones y contradicciones en momentos y espacios diferentes, no quiere decir que no pueda darse cuenta, en un determinado momento, de la subjetividad de quienes estudian una licenciatura en el CESDER, puesto que comparten además de una experiencia educativa, un contexto o cultura similar de despojo y negación, así como de necesidades, memorias, experiencias y anhelos. Así, se ha planteado la configuración de un sujeto social transformador, a partir de una práctica educativa. Al mismo tiempo, se ha planteado la configuración de una práctica educativa a partir de un sujeto social transformador.

Esta perspectiva de análisis, como ya se ha mencionado, se fundamenta en la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt (Adorno, 1990; Benjamín, 1999; Marcuse, 1986 y Horkheimer, 1987). Con su perspectiva histórica y dialéctica, se enmarca en la sociología como parte de los estudios que abarcan las subjetividades sociales. Es decir, que este estudio se dirige a la comprensión de los procesos y fenómenos sociales que implican transformaciones en la

sociedad actual y que cuestionan las estructuras de poder, buscando configurar relaciones sociales distintas a las que se establecen desde dichas estructuras.

Para la comprensión de este objeto de estudio, se han retomado las categorías críticas de totalidad y de sujeto negativo (Adorno, 1990). Ya se ha indicado que la categoría de sujeto negativo conlleva la comprensión del sujeto fuera del horizonte conceptual del pensamiento totalitario, sintético y positivista, "puesto que la totalidad se construye según la lógica de que todo lo que no se acomode a esa totalidad, todo lo que es cualitativamente distinto recibe el sello de lo contradictorio, entonces la contradicción es lo no idéntico bajo el aspecto de la identidad" (Ibíd:13). Bajo este fundamento, la contradicción contenida en el sujeto es la clave para entenderlo como un sujeto no idéntico, como un sujeto negativo.

Desde esta perspectiva, se observa en la emergencia de proyectos educativos como el del CESDER el momento no idéntico de los sujetos, es decir, el momento en que, a través de la configuración y puesta en marcha de determinadas prácticas educativas, los sujetos contradicen el sistema educativo (institucional, estatal) que totaliza.

Por otra parte, la crítica adorniana como crítica radical a la centralidad epistémica de la totalidad se da a partir de la categoría de particularidad.⁸⁹ La última es vista como aquello que se encuentra negado por la totalidad (identidad, en términos de Adorno). Desde esta perspectiva, la crítica a lo establecido socialmente de lo que debe ser la educación, no supone su supresión sino la develación de la crisis contenida en ella. Si los proyectos educativos alternativos —como el del CESDER— emergen como un momento de crisis de

⁸⁹La particularidad, según Tischler (2007:112), expresa el plus de lo existente frente a lo dominante o sistema, plus o excedente engendrado por el antagonismo social. En otras palabras, la particularidad o singularidad sería aquello que se encuentra negado por la apariencia, por la identidad. Desde esta perspectiva "lo nuevo surge de la crisis de la totalidad (es decir, frente a esta) y tiene sus principales figuras en la particularidad y la constelación".

la totalidad, es necesario dar cuenta de estos proyectos para develar la falsa apariencia de lo que está establecido como sistema educativo.

Desde esta perspectiva, el sujeto es colocado en el centro del debate como el factor que rompería con la lógica del sistema capitalista. Para quienes nos adherimos a la teoría crítica, es necesario extender la comprensión del grado en que la lógica del sistema capitalista ha penetrado en la esfera de la vida cotidiana de los sujetos y no sólo en el ámbito de la producción y la esfera pública. Así, lo que la teoría crítica aporta a la teoría educativa es una crítica y un lenguaje de oposición que extiende el concepto de lo político, no sólo en las relaciones sociales de materiales de producción, sino en las necesidades y sensibilidades que forman las subjetividades de los sujetos. La teoría crítica se niega a abandonar la dialéctica de la acción y la estructura, esto es, que no abandona la historia, sino que se coloca en su infinitud reflexivamente, para afirmar que la historia puede ser cambiada y que, por lo tanto, el potencial para la transformación existe (Giroux, 1980).

La teoría crítica producida por la escuela de Frankfurt busca poner en el centro de la historia al hombre, como productor de la misma, y con ello dirigirse a la superación de una ontología dominante —en términos de Adorno, la identidad sería la expresión de dicha ontología. Así, la teoría crítica no es simplemente otra forma de caracterizar a la sociedad, pues hace una crítica a la forma de la ciencia y a su producción positiva. Tanto Adorno como Luckács y Horkheimer hacen una crítica al positivismo como la forma del pensamiento burgués.

Referencias bibliográficas

ABRIL, G.

- 1995 "Análisis semiótico del discurso". En J. M. Delgado y J. Gutiérrez. *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Síntesis. 427—463.

ADORNO, T.

- 1990 *Dialéctica negativa* (versión castellana de José María Ripalda). Madrid: Taurus Humanidades.

APPLE, M.

- 1997 *Educación y poder*. Barcelona: Páidos.

AYORA S. Y G. VARGAS CETINA

- 2006 "Tradición, modernidad y posmodernidad". En W. Jacorzynski (Ed.). *Posmodernismo y sus críticos: discusiones en torno a la antropología posmoderna*. México: CIESAS.

BARREIRO, J.

- 2007 "Educación y concienciación". En P. Freire *La educación como práctica de la libertad*. México: Siglo XXI. 7—19.

BAUDELOT Y ESTABLET

- 1975 *La escuela capitalista*. México: Siglo XXI.

BERLANGA, S. Y OTROS

- 1998 *Educación para el medio rural. Una propuesta pedagógica*. México: CESDER.

BONVECCHIO, C.

2002 *El mito de la universidad*. Duodécima edición. México: Siglo XXI.

BOURDIEU, P.

2008 *Capital cultural, escuela y espacio social*. Octava edición en español. México: Siglo XXI.

1991 *El sentido práctico*. Madrid: Taurus Humanidades.

BOURDIEU, P. Y J. CLAUDE

1999 *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamara.

BUTTING, K. Y OTROS

1998 *Educación para el medio rural*. México: Castillo.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2006 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. [Documento en línea]
<http://www.unicef.org/mexico/spanish/educacion.html>

CERVANTES Y OTROS

2003 *Campo escolar y diferenciación social en Tziscaco. Estudios Sobre las Culturas Contemporáneas*. Época II, Vol. IX, No. 17. Colima. 67—90.

CIVERA, A.

1988 "Política educativa del gobierno del Estado de México: 1934—1940". En S. Quintanilla. *Op.cit.*

DE SOUSA, B.

- 2008 "Reinventando la emancipación social". *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*. La Paz: CLACSO, Muela del Diablo Editores y Comuna. 21.

FRANCO Y LANZARO

- 2006 *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Argentina: Miño y Dávila. 447.

FREIRE, P.

- 2007a *La educación como práctica de la libertad*. Quincuagésimo tercera edición. México: Siglo XXI. 151.
- 2007b *Pedagogía del Oprimido*. Quincuagésimo tercera edición. México: Siglo XXI.

GALVÁN, L.

- 2002 "Historia de la educación". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 7, No. 15, mayo—agosto 2002. 217—221.

GARCÍA, F.

- 1995 "Análisis del sentido de la acción: el trasfondo de la intencionalidad". En J. M. Delgado y J. Gutiérrez. *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Síntesis. 493—527.

GIROUX, H.

- 1980 *Cultura política y práctica educativa*. Barcelona: Graó.

GRAMSCI, A.

- 1972 *Cultura y literatura*. Barcelona: Península.

GRUPPI, L.

1978 *El concepto de hegemonía en Gramsci*. México: Ediciones de Cultura Popular.

GUTIÉRREZ, R.

2009 *Los ritmos del pachakuti: Levantamiento y movilización en Bolivia (2002-2005)*. México: Sísifo Ediciones, Bajo Tierra Ediciones y el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades-BUAP. 33—53.

HOLLOWAY, J.

2002 *Cambiar el mundo sin tomar el poder*. Argentina: Colección Herramienta/BUAP.

HUERTA, M., I. SERRANO Y M. COMUNIDAD

2008 *Zautla: de la Z a la A. Un ejemplo de autogestión del desarrollo social*. México: CESDER-Prodes, Grupo gráfico.

IBARRA, E.

2002 "La nueva universidad en México: Transformaciones recientes y perspectivas". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 7, No. 14, enero—abril 2002. 75—105.

JACORZYNSKI, W.

2006 *Posmodernismo y sus críticos: discusiones en torno a la antropología posmoderna*. México: CIESAS. 160.

LIMÓN, F.

- 2007 *Memoria y esperanza en el pueblo maya chuj: Conocimiento cultural y diálogos en frontera*. Tesis de doctorado. Puebla: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

LÖWY, M.

- 2002 *Walter Benjamin: Aviso de incendio*. Traducción de Horacio Pons al castellano. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

LOYO, E. Y S. TORRES

- 1991 *Radicalismo y conservadurismo: dos orientaciones en los textos escolares, 1920—1940*. En S. Quintanilla. *Op.cit.*

LUKÁS, G.

- 1969 *Historia y consciencia de clase*. México: Grijalbo.

MARTÍNEZ, V.

- 1993 *Historia de la educación en Oaxaca: 1825—1940*. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UABJ.

NUÑEZ, C.

- 2005 "Educación popular: una mirada de conjunto". *Revista Decisio, educación popular*, No. 10, enero—abril 2005.

PAKMAN, M.

- 1995 "Investigación e intervención en grupos familiares. Una perspectiva constructivista". En J. M. Delgado y J. Gutiérrez. *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Síntesis. Madrid. 359—377.

PUIGGRÓS, A.

1998 *La educación popular en América Latina; Orígenes, polémicas y perspectiva*. Argentina: Miño y Dávila.

QUINTANILLA S. Y M. VAUGHAN

S.F. *Los avatares de una reforma educativa: la educación socialista en el contexto regional*. México: Fondo de Cultura Económica.

QUINTANILLA, S.

1996 "Los principios de la reforma educativa socialista: imposición, consenso y negociación". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. I, No. 1, enero-junio, 1996. 137—152.

ROCKWELL, E.

2007 *Hacer escuela, hacer Estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala*. México: El Colegio de Michoacán/ CIESAS/ CINVESTAV.

2009 *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Argentina: Paidós.

TISCHLER, S.

2005 *Memoria, tiempo y sujeto*. México: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades BUAP y F&G Editores.

2007 "Adorno: La cárcel conceptual del sujeto, el fetichismo político y la lucha de clases". En *Negatividad y revolución: Theodor W. Adorno y la política*. 111—128.

VAUGHAN, M.

1991 *Ideological Changes in Mexican Educacional Policy, Programs and Texts: 1920—1940*. En S. Quintanilla. *Op.cit.*

1992 "Socialist Education in the State of Puebla in the Cárdenas Period". En R. Sánchez, E. Van Young y G. Von Wobesar. *El campo y la ciudad en la historia de México*. México: Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM. 893—904.

VIÑAO, A.

2002 "La historia de la educación en el siglo XX. Una mirada desde España". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 7, No. 15, mayo-agosto 2002. 223—265.

WALSH, C,

2009 *Interculturalidad crítica y pedagogía de-colonial: insurgir, re-sistir y re-vivir*. Ecuador: 7 letras.

WITOLD, J.

2006 *Pos modernismo y sus críticos: discusiones en torno a la antropología posmoderna*. México: CIESAS. 160.

ZIBECHI, R.

2005 *La educación en los movimientos sociales*. Programa de las Américas, Silver City, NM: International Relations Center. 8 de junio de 2005.