

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POST-GRADO

**El enfoque del estado en las políticas educativas
interculturales bilingües: Los planes educativos en el
Perú 2005-2008**

TESIS

Para obtener el Grado Académico de Magister en Política Social con
mención en Gestión de Proyectos Sociales

AUTOR

Ynty Koyllor Martinez Alpaca

ASESOR

Luis Santiago Pacheco Romero

Lima Perú

2012

Dedicatoria

*A Dios
Por guiar cada paso de mi vida.*

*A mis padres
Por su inmenso amor, por alentar, fortalecer e inspirar mis sueños.*

*A mi esposo
Por su profundo amor y apoyo incondicional.*

*A mis hermanos
Por ser mis mayores ejemplos.*

*A mis maestros
Por apoyar mi formación profesional.*

*A mi querida Alma Mater
Universidad Nacional Mayor de San Marcos.*

*A mi gran amigo
Daniel Trejo por inspirarme con su ejemplo de vida a sonreír cada día.*

Agradecimientos

Quiero expresar mis sinceros agradecimientos a todas aquellas personas que con su ayuda han colaborado en la realización de la presente investigación, en especial al profesor Luis Pacheco, asesor de la presente investigación, por su constante orientación y apoyo en el desarrollo de la misma.

A la doctora AlídaDíaz, por brindarme la oportunidad de poder culminar mi maestría.

Asimismo, quisiera hacer extensiva mi gratitud a todo el personal que trabaja en la Unidad de Post Grado- Facultad de Ciencias Sociales por su apoyo y colaboración.

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I. PLANTEAMIENTO METODOLOGICO.....	6
1.1 Planteamiento del Problema	6
1.2 Objetivos de la Investigación.....	9
1.2.1 Objetivo General.....	9
1.2.2 Objetivos Específicos.....	9
1.3 Limitaciones de la Investigación.....	10
1.4 Justificación e importancia de la Investigación.....	11
1.5 Metodología de la Investigación	12
1.5.1 Tipo de Investigación.....	12
1.5.2 Líneas Temáticas de la Investigación.....	12
1.5.3 Método de Investigación.....	13
 CAPITULO II: MARCO TEORICO.....	 15
2.1 Antecedentes de la Investigación	15
2.2 Marco Conceptual	20
2.2.1 Los conceptos de Multiculturalismo e Interculturalidad	20
2.2.2 La Educación Intercultural Bilingüe (EIB)	25
2.2.3 De las Políticas Públicas a las Políticas Sociales	26
2.2.4 Los Planes Educativos.....	28

CAPITULO III: LA EDUCACION INTERCULTURAL: UN DERECHO A LA EDUCACION PARA TODOS Y UNA HERRAMIENTA NECESARIA PARA EL DESARROLLO.....	30
3.1 El Carácter pluricultural del Perú y sus Aproximaciones a la Educación Intercultural.....	30
3.1.1 El Carácter Pluricultural del Perú.....	30
3.1.2 Los Pueblos Indígenas: El problema de su nomenclatura y de su contenido	35
3.1.3 Educación intercultural vs. Educación bilingüe o Educación Intercultural Bilingüe (EIB).....	36
3.1.4 Educación Intercultural: excursio	44
3.2 El Derecho a la Educación: Regulación Internacional y Nacional (obligaciones internacionales y nacionales).....	53
3.2.1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	53
3.2.2 Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza	55

3.2.3	
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.....	58
3.2.4	C
Contenido esencial del derecho a la educación	60
3.3 Fundamento de las políticas públicas en relación al concepto de desarrollo que sustentan la necesidad de la educación intercultural	66
3.3.1	D
Desarrollo y pueblos indígenas	66
3.3.2	D
Desarrollo y enfoque de derechos en las políticas públicas	74
3.3.3	
Principios Fundamentales ligados al concepto de Desarrollo	75
3.3.4	C
Contenido esencial del derecho a la educación	77
3.3.5	O
Obligaciones que genera el derecho al desarrollo	78
3.3.6	Li
Lineamientos generales para la realización del derecho al desarrollo con interculturalidad.....	80
3.3.7	
Lineamientos generales para la aplicación, por parte del Estado, del derecho al desarrollo	81

CAPITULO IV: LA REALIDAD EDUCATIVA PERUANA Y LA POLITICA DE EDUCACION INTERCULTURAL: ANALISIS DE LOS PLANES EDUCATIVOS (2005-2008).....		84
4.1	Algunos indicadores relativos a la educación en el Perú	84
4.2	La crisis del sector educativo peruano en las últimas décadas	86
4.3	
	Obligaciones del Estado Peruano respecto a Educación Intercultural	91
4.4	La política social de Educación Intercultural en el Perú durante el periodo 2005 al 2008	98
4.5	Contexto de la Educación Intercultural en el Perú 2005.....	99
	4.5.1 Identificación y descripción de los Actores.....	99
	4.5.2 Identificación de los intereses en juego.....	99
	4.5.3 Análisis de los Discursos	100
	4.5.4 Análisis de la Política de Educación Intercultural	101
4.6	Contexto de la Educación Intercultural en el Perú 2006-2008.....	101
	4.6.1 Identificación y descripción de los Actores.....	102
	4.6.2 Identificación de los intereses en juego.....	102
	4.6.3 Análisis de los Discursos	103
	4.6.4 Análisis de la Política de Educación Intercultural-Plan Operativo Institucional 2006	104
	4.6.5 Plan Operativo Institucional 2007.....	109
	4.6.6 Plan Operativo Institucional 2008.....	114
	4.6.7 El Proyecto Educativo Nacional 2021.....	116

CONCLUSIONES.....	127
RECOMENDACIONES	131
BIBLIOGRAFIA	133

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1.

Obligaciones del Estado respecto a los Derechos Humanos.....	83
--	----

CUADRO 2.

Porcentaje del gasto público para educación promedio anual para la década indicada.....	90
--	----

CUADRO 3.

Enfoque de Derechos en relación a la Educación Intercultural en el Proyecto Educativo Nacional al 2021 y las obligaciones del Estado Peruano	129
---	-----

CUADRO 4.

Problemas de la Educación Intercultural y labores que deben incluirse en el Proyecto Educativo Nacional al 2021	130
--	-----

RESUMEN

La presente investigación analiza los planes operativos institucionales emitidos por el Ministerio de Educación durante los años 2005 – 2008, con el fin de conocer la interpretación que ha tenido el Estado respecto a las políticas educativas interculturales bilingües. Se eligió analizar los planes operativos del Ministerio de Educación, ya que son instrumentos tangibles que demuestran la concreción y la implementación de

propuestas reflejando el estado de la ejecución de un plan, el seguimiento al cumplimiento de actividades y la administración eficaz de recursos; de ahí que nos permitiría aproximarnos a comprender como el Estado concibió e interpretó la educación intercultural bilingüe como política nacional durante el periodo 2005 al 2008. El resultado ha sido que el Ministerio de Educación ha incluido de forma tangencial, a manera de breves acápites a la educación intercultural bilingüe en los planes operativos separándola del resto, lo cual demuestra su concepción exógena e irreal ya que asume que la educación intercultural bilingüe es solo para las comunidades indígenas y campesinas, sin abordar un punto indispensable, y que abordamos en nuestro análisis ver a la educación intercultural bilingüe como un derecho en si misma tanto para la educación como para el desarrollo del país en su integridad. Y es para la educación porque no sólo se trata de la trasmisión de lenguajes sino que forma los valores de respeto y equidad que desarrollaran la personalidad del ciudadano, el cual en el ejercicio de sus derechos (derechos reconocidos por un marco jurídico nacional e internacional). Esto le permitirá desarrollarse tanto individualmente como colectivamente en el reconocimiento de su identidad cultural; en plena igualdad de acceso a los recursos del Estado; teniendo una participación real y un empoderamiento en el ejercicio de las políticas públicas.

Palabras Clave: *Políticas Educativas, educación intercultural, planes educativos, interculturalidad y desarrollo*

SUMMARY

This research analyzes the operational institutional plans issued by the Ministry of Education during the years 2005 - 2008, in order to ascertain the interpretation that the State has had regarding to bilingual intercultural education policies. We chose to analyze the operational plans of the Ministry of Education, as they are instruments that demonstrate tangible realization and

implementation of proposals that the State reflects through execution of a plan, tracing the accomplishment of activities and efficient management of resources; hence, this approach would allow us to understand how the state has devised and performed bilingual intercultural education as a national policy for the period 2005 to 2008. The result has been that the Ministry of Education has included tangentially, by way of brief paragraphs a bilingual intercultural education in operational plans, away from the rest. Thus, showing his conception exogenous and unreal because it assumes that the bilingual intercultural education is only to indigenous and peasant communities, without addressing a vital point, that we address in our analysis, which is to see intercultural bilingual education as a right in itself, both for education and for the development of the country as a whole. It is to education because, education is not just the transmission of languages, education creates the values of respect and equality in order to develop the personality of the citizens, which in the exercise of their rights (rights recognized by national and international legal framework). This will allow you to develop both individually and collectively, recognition of their cultural identity, in full equality of access to State resources, having a real participation and empowerment in the exercise of public policies.

Keywords: *Education Policies, intercultural education, educational plans, interculturality and developing*

"El hombre del Ande no ha logrado el equilibrio entre su necesidad de expresión integral y el castellano como su idioma obligado. Y hay, ahora, un ansia una especie de desesperación en el mestizo por dominar este idioma... Pero cuando lo haya logrado, cuando pueda hablar y hacer literatura en castellano con la absoluta propiedad con que ahora se expresa en kechwa, ese castellano ya no será el castellano de hoy... habrá en él mucho del genio y quizá de la íntima sintaxis kechwa. Porque el kechwa, expresión legítima del hombre de esta tierra, del hombre como criatura de este paisaje y de esta luz, vive en el mestizo como parte misma, y esencial, de su ser y su genio... nunca cesará de adaptar el castellano a su profunda necesidad de expresarse en forma absoluta, es decir, de traducir hasta la última exigencia de su alma, en la que lo indio es mando y raíz".

José María Arguedas.

INTRODUCCION

La presente tesis se ha abocado a la indagación y al análisis documental en torno a la concepción que ha tenido el Estado en la inclusión de políticas de educación intercultural bilingüe en el Perú, y como estas han sido plasmadas en los planes educativos nacionales. Tal y como será expuesto con mayores referencias en el acápite siguiente –relativo al planteamiento del problema–, donde el resultado de la presente investigación ha sido que las políticas de educación intercultural bilingüe tienen una interpretación por parte del Estado, donde predomina una interculturalidad disfuncional, acrítica, utópica y descontextualizada con la realidad existente en el país.

Para cualquier intérprete de la realidad peruana, resulta evidente que ésta se presenta como un ámbito sociocultural ricamente diverso, complejo, producto del largo proceso de desarrollo histórico que ha pasado. Por ello la diversidad etnolingüística coexiste en varias partes del país entre los diversos pueblos indígenas de la sierra y la Amazonia, los cuales aún en estos tiempos de “desarrollo” continúan buscando el respeto de sus lenguas, costumbres y tradiciones originarias.

Si además se toma en cuenta otra afirmación inobjetable, aquella que enfatiza que no podrá alcanzarse el desarrollo de un país sin mejorar los niveles educativos de la población, entonces se arriba concluyentemente a la idea de asumir –como tarea ineludible– una labor de integración social que requiere necesariamente la puesta en marcha de la educación intercultural.

Sin la adecuada implementación de una educación intercultural bilingüe continuarán imponiéndose barreras al desarrollo de la sociedad peruana, esto es necesario que sea concebido por los gobiernos en la ejecución de las políticas educativas, dichas políticas no deberían quedar en los discursos de campaña política sino trascender a la concientización social, en la cual la interculturalidad no sea un tema tangencial a la educación en general sino que sea la base del plan educativo, es decir, interculturalidad no es un acápite en un plan educativo sino es en sí mismo todo el programa de desarrollo de la Educación.

Ante los distintos conflictos sociales ocurridos en nuestro país durante los años 2005 al 2008, la educación tendría que entenderse como un medio para lograr el desarrollo y como una herramienta de información eficaz que permita a las personas ser capaces de influir en aspectos claves de sus propias vidas. Por ejemplo, tener injerencia para que el gasto público sea asignado más equitativamente, atendiendo las necesidades de sus respectivos grupos poblacionales y re direccionando la asignación de recursos del Estado para su grupo de interés, en equidad con otros grupos.

Así, la educación habría de incidir en la formación de todos los miembros de la sociedad, influyendo tanto en la mejora de sus posibilidades de trabajo como en la optimización de la calidad de vida a largo plazo. Por ello las políticas públicas en educación intercultural bilingüe no deberían ser producto de un gobierno sino que deberían ser políticas consistentes durante todo el proceso histórico del país. Se trata, en todo caso, de un tema de reconocimiento de pueblos con patrones culturales distintos a los del modelo cultural impuesto desde el Estado-nación. Los grupos humanos que existieron en tiempos anteriores a la constitución del Estado-nación exigen un reconocimiento de su identidad cultural con rasgos propios, en plena igualdad de acceso a los recursos anteriormente mencionados.

Siguiendo este razonamiento, la presente tesis postula que las verdaderas políticas educativas –sean o no interculturales– para desarrollarse como tales tendrán que asumir como objetivo la participación y el empoderamiento

de los ciudadanos, capacitándolos para la deliberación y la toma de decisiones en el ámbito político, social, educativo. Esta investigación se centra en la interpretación que ha tenido el Estado, a través del Ministerio de Educación, del concepto intercultural bilingüe y cómo han sido plasmados en los planes educativos durante dichos años.

La hipótesis presente durante toda la investigación es que las políticas públicas de educación intercultural bilingüe no han cumplido sus objetivos debido a que la interpretación del Poder Ejecutivo, vinculados con las generalizadas prácticas sociales y políticas de los diferentes gobiernos de turno en el Perú, han sido planteadas en torno a una realidad abstracta y no a partir de los propios beneficiarios, es decir, han sido acciones o políticas que han quedado plasmadas parcialmente en los planes educativos y en el discurso político, en algunos casos ni siquiera en el discurso político (enfrentamiento entre el gobierno de Alan García y comunidades indígenas ante el problema de la minería), sino que han presentado vacíos de significados sociales, ya que se postula a una modernidad exógena, extensamente abarcadora e impuesta, evidenciando más bien no tener mayor interés en impulsar una política de validación y reconocimiento de prácticas culturales diferentes a las oficiales.

Por ello la presente tesis tiene como objetivo identificar a través de los planes educativos y el análisis documental cuál ha sido la interpretación del Estado respecto a la concepción de la educación intercultural como políticas públicas, y cómo la ha relacionado con el derecho a la educación y al desarrollo.

Para cumplir con nuestros objetivos se ha desarrollado una investigación documental, donde las principales fuentes utilizadas son de carácter bibliográfico y normativo, documentos oficiales del Ministerio de Educación del Perú (planes operativos), el marco regulatorio nacional e internacional respecto a educación intercultural, y la consulta de las publicaciones de los principales exponentes e intérpretes de la educación intercultural bilingüe.

La presente tesis ha sido desarrollada en cuatro capítulos. En el primer capítulo se consigna el planteamiento del problema, objetivos, limitación de la investigación, justificación e importancia de la investigación, metodología y tipo de la investigación, línea temática de investigación, y el método de investigación propiamente dicho, es decir el porqué del estudio y sobre que se sustenta el proceso seguido. En el segundo capítulo se presentan los antecedentes a nuestra investigación, es decir, tanto a anteriores investigaciones sobre el tema como también una mirada histórica en nuestro país respecto a la educación intercultural; en el mismo capítulo se presenta un breve marco conceptual con los conceptos base que se desarrollaron durante toda la tesis, una serie de necesarias puntualizaciones y concepciones genéricas acerca del concepto de multiculturalismo e interculturalidad, educación intercultural bilingüe, políticas públicas y políticas sociales, los planes educativos; para brindar un contexto a los temas de los siguientes capítulos.

El tercer capítulo aborda la educación intercultural desde tres sub temas; el primero respecto a la multiculturalidad y pluriculturalidad del país; el segundo, la educación intercultural como un derecho, donde se han reseñado los marcos regulatorios internacionales que norman (e inclusive otorgan cierta fundamentación argumentativa) a la educación intercultural en el contexto mundial. A todo ello se ha vinculado con la concreta realidad de las comunidades indígenas de nuestro entorno, indicándose asimismo sus relaciones con la universalidad de los derechos humanos, haciéndose hincapié en que éstos deben constar mucho más allá de fórmulas declarativas. Y el tercero toma la educación intercultural como un derecho al desarrollo bajo el enfoque de derechos humanos donde se ha incidido en el contenido del concepto de desarrollo el cual se concibe como una necesaria condición para la viabilidad de todo país.

Finalmente, en el capítulo cuatro se analiza la información y los conceptos teóricos de los capítulos anteriores, con la finalidad de identificar cuál fue el enfoque que tuvo el Estado en torno a la interculturalidad en la educación, a través de los planes educativos elaborados durante los años 2005 al 2008.

¿Dichos planes educativos han reflejado que el Estado ha tenido una interpretación de la educación intercultural como un derecho para todos y como un instrumento de desarrollo? La importancia de la perspectiva del sujeto (Estado) nos introdujo a la metodología cualitativa del problema. Por último se mencionan los compromisos nacionales e internacionales que ha oficializado el Estado, respecto a la protección de la interculturalidad unida a los derechos que emanan de ella.

Finalmente la principal justificación de la investigación fue aproximarse a la interpretación que tuvo el Estado respecto a la educación intercultural bilingüe en el país, mediante el análisis de los Planes Operativos Institucionales del Ministerio de Educación (2005-2008) intentado así dar una explicación coherente del proceso –y de cómo éste determinó, en el último quinquenio la actual política social de educación intercultural en nuestro país simultáneamente se le ha dado a toda la investigación la necesidad de ver la educación intercultural con un enfoque de derechos, derechos universalmente reconocidos que nos validan a todos desde nuestra dimensión humana y no desde nuestra dimensión social.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLOGICO

1.1. Planteamiento del problema

En el mundo globalizado de hoy, la velocidad de los cambios y el incremento de la información exigen que la educación se convierta en el eje dinamizador de este proceso. Por ello el tema educativo con sus cambios y mejoras presenta una situación compleja respecto a las consecuencias que generan en la sociedad y en los países donde se producen.

La Educación es constantemente abordada de forma homogénea desde el punto de vista pedagógico aceptándola como herramienta necesaria para el desarrollo de una sociedad y un país. Sin embargo, es necesario dotarla de una visión conjunta desde el aspecto social, económico y cultural el cual integre las particularidades, realidades y problemáticas de cada país y cultura.

Los antecedentes que formaron el carácter plurilingüe y multiétnico del Perú se remontan a la época precolombina. Con la conquista y la colonización comienza la imposición de normalizar y homogenizar a la población peruana en una sola lengua, la del español. Esta disposición española no logro concretarse de forma totalitaria debido a las dificultades de espacio geográfico, la dispersión y aislamiento de la misma población, hicieron que aún en la actualidad subsistan una variedad de lenguas y dialectos indígenas en el país, sin embargo otras desaparecieron en el camino.

Es con el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado (1968 – 1975), donde la educación obtiene la legislación más avanzada para la defensa del patrimonio cultural y lingüístico de las comunidades campesinas e indígenas, las cuales pasan a ser reconocidas como poseedoras de valores, lenguas y culturas propias y valiosas para la sociedad peruana. El aspecto resaltante de este periodo es que se emite una Política Nacional de Educación Bilingüe-Bicultural y se oficializa el quechua, esto hubiese logrado ser un cambio significativo para dichas comunidades, sin embargo no tuvo una aplicación significativa en la realidad.

La actualidad se nos presenta con condiciones sociales y políticas en la que los Estados tienen que cubrir un tratamiento descentralizado e igualitario para cada territorio que lo conforma, respeto mutuo y sobre todo el reconocimiento de las particularidades culturales de cada grupo humano. Por ello las políticas de educación intercultural deberían reflejar un conocimiento real de las necesidades lingüísticas de dichas poblaciones.

El centralismo que sucede en nuestro país obliga a miles de pobladores de zonas alejadas a migrar a la capital con fines laborales y educativos, esto como consecuencia de que en sus lugares de origen sólo llega una escasa educación dictada por regímenes generales o planes educativos a nivel global, que no coinciden con sus realidades culturales.

A pesar de las pretensiones homogeneizadoras del modelo educativo peruano, el Perú es un territorio caracterizado por la diferencia y desigualdad de culturas indígenas que han ido formando elementos delimitadores de exclusión educativa. Las mismas que han generado un creciente cuestionamiento orientado hacia una ética de la diversidad lingüística, y que ha sido constantemente evadido por el Estado en la dación de políticas públicas que no presentan factibilidad con la realidad intercultural de dichas poblaciones indígenas.

Políticas públicas, que en su mayoría, son totalmente desconocidas por sus propios actores sociales, los cuales desconocen de su existencia o nunca han apreciado los logros de la concretización de dichas políticas.

Existe una necesidad de crear políticas de educación intercultural consensuadas, consultadas las cuales no presenten intereses ideológicos, partidistas de ciertos grupos de poder, sino que formen parte resaltante de una reforma educativa que integre un amplio consenso nacional inscrito en el marco de un sistema descentralizado que incorpore diversos actores educativos.

Las políticas públicas necesitan una legislación que respalde su desarrollo, sin embargo este no es el único factor que determinara su eficacia sino que es indispensable que sean diseñadas con la participación de los ciudadanos y de los pueblos para que exista una responsabilidad compartida de todos los actores implicados en esta política de educación intercultural. Ya que vemos que el Estado tiene una visión parcial del problema educativo intercultural y dota planes educativos o una legislación que se reduce a una mera declaración sin lograr que se perciban planes concretos de trabajo o intervención haciendo que cada actor social mantenga un empoderamiento de dicha legislación reconociendo sus derechos a la educación, a ser partícipe de la economía nacional, social, política y cultural. Existe una falta de conocimiento de la existencia de dichas políticas las cuales han dado como consecuencia una inoperancia en el proceso de implementación y ejecución de dichas políticas de educación intercultural.

Presentando esta ineludible realidad, las preguntas que orientan nuestra investigación serian: ¿cuál ha sido el enfoque desde el Estado respecto a la educación intercultural? Han trascurrido distintos gobiernos desde que se incluyó el concepto de interculturalidad, sin embargo ¿cuántos de ellos incluyeron un reordenamiento de los planes educativos con una visión intercultural real y no idealista o abstracta? Ante estas interrogantes, la presente tesis pretende esquematizar partiendo de cuatro planes operativos dados los años 2005-2008, y analizar dando una visión crítica de ¿cuál ha

sido el enfoque predominante del Estado en el desarrollo de los planes educativos que incluyan la educación intercultural como política de Estado?

1.2. Objetivos de la Investigación

Para la realización de la presente tesis se tienen los siguientes objetivos:

1.2.1 Objetivo general:

1. Identificar cuál ha sido la interpretación predominante del Estado respecto a la concepción de la educación intercultural en el diseño de las políticas sociales nacionales educativas.
2. Relacionar la concepción que tuvo el Estado de educación intercultural bilingüe y su aplicación en los planes educativos nacionales respecto al derecho a la educación y al desarrollo.

1.2.2 Objetivos específicos:

1. Identificar y describir las concepciones del Estado respecto a la educación intercultural bilingüe en los planes educativos del 2005 al 2008.
2. Conocer el marco legal que sustenta la inclusión del concepto intercultural en el sistema educativo nacional.
3. Analizar el concepto de interculturalidad aplicado en los planes educativos nacionales para el periodo 2005 al 2008.

- 4.- Describir el proceso histórico del enfoque intercultural de las políticas públicas.
- 5.- Analizar si en dichos planes educativos existió una concepción de las políticas de educación intercultural unida al reconocimiento del Derecho a la Educación y al desarrollo.
6. Formular recomendaciones de la incorporación del concepto de interculturalidad, a partir de los planes educativos investigados para la presente tesis.

1.3. Limitaciones de la Investigación

La presente tesis pretende investigar la interpretación que tuvo el Estado hacia la educación intercultural, a través del Poder Ejecutivo en el diseño de políticas públicas de educación intercultural. Se ha tomado el período 2005 – 2008 debido a la coyuntura nacional reflejada en los constantes conflictos sociales con las comunidades campesinas y nativas, según Reporte de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.

El análisis se centrara en la aplicación que hizo el Estado del concepto de educación intercultural en el diseño de los planes educativos para el 2005 hasta el 2008, lo cual nos permitirá tener una visión e identificación del enfoque que tuvo el Estado en dichos años del concepto de educación intercultural y su relación con el derecho a la educación de las comunidades indígenas y campesinas. Dicho de otra manera, no abarca el análisis político de los procesos decisionales, sino que pone énfasis en qué es lo que significa educación intercultural para el Estado y en qué medida se ha plasmado en la ejecución de dichos planes educativos. Por lo tanto, siendo una investigación de carácter exploratorio, sólo se ha tomado como fuentes: los convenios, marcos legales y normatividad nacionales e internacionales

vigentes, suscritos por el Estado peruano así como los planes educativos institucionales (2005-2008), es decir se ha realizado una investigación documental.

1.4. Justificación e importancia de la Investigación

En los últimos años se han realizado estudios, entrevistas, tesis, discursos políticos teniendo como tema principal la interculturalidad, sin embargo existen escasos estudios que analicen la incorporación del concepto intercultural a los planes educativos en el país.

El estudio nos ha permitido conocer e identificar cual ha sido la posición o enfoque del Estado respecto al concepto de Educación Intercultural Bilingüe, la cual se plasmó en los planes educativos del periodo 2005 al 2008.

Esta investigación es importante porque no se ha realizado antes un estudio que combine el análisis teórico de interculturalidad y de políticas públicas contrastadas de manera práctica y crítica con el estudio directo de los planes educativos por años (2005-2008), esto nos permitirá aproximarnos a comprender como el Estado concibió e interpreto la educación intercultural como política nacional.

Y su utilidad práctica radica en que sirve como fuente de información para entidades públicas y privadas que tienen como fin ya sea normar, orientar o apoyar el desarrollo de la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural en su etapa básica.

1.5. Metodología de la Investigación

El presente estudio ha utilizado el método cualitativo, formulando una investigación descriptiva, la cual ha identificado las principales características de la problemática planteada.

Dada la naturaleza de nuestro tema, nos hemos aproximado desde distintas perspectivas (Economía, Política, Derecho, Sociología, Antropología e Historia), pues el objeto de análisis de nuestra investigación ha requerido de una aproximación multidisciplinaria.

1.5.1 Tipo de Investigación

Este es un estudio exploratorio- descriptivo y retrospectivo en el marco de una investigación de orientación únicamente teórica recabándose la información en un periodo de tiempo limitado.

Se ha desarrollado una investigación documental y las fuentes utilizadas son de carácter bibliográfico y documental, obtenidos en las diferentes bibliotecas nacionales e institucionales, así como en Internet.

1.5.2 Líneas temáticas de la Investigación

La investigación, dada su naturaleza, se desarrolla principalmente en lo que es su marco teórico, el que consta de tres principales partes. La primera brinda el marco conceptual general en que se insertan y contextualizan las siguientes partes, es decir, es ahí donde se brindara un panorama global de Interculturalidad, con relación a sus orígenes, antecedentes, su definición y la diferenciación con otros abordajes.

La segunda parte desarrolla la correlación de la Interculturalidad como un derecho a la educación para todos y a la vez como un instrumento de desarrollo.

En la tercera parte se expondrán los planes operativos institucionales del 2005 al 2008 que incluyeron la política de educación intercultural.

Por último, la investigación concluye con la integración de la información entregada, la que se organiza en torno a la concepción de Interculturalidad a nivel general, y en especial énfasis a nivel gubernamental a través de los planes educativos estudiados.

1.5.3 Método de Investigación

Análisis Documental General:

Se utilizaron los siguientes instrumentos normativos para analizar las políticas nacionales educativas:

- Constitución Política del Perú 1993
- Ley General de Educación No. 28044, 2003
- Asamblea General de las Naciones Unidas: Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Naciones Unidas, septiembre de 2000.
- Ley No. 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley No. 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley No. 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley No. 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- D.S. No. 027-2007-PCM, que aprueba las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional
- Acuerdo Nacional: Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.
- Carta Social de la Mesa Nacional de Concertación de Lucha contra la Pobreza, junio 2001.
- Plan Nacional para la Superación de la Pobreza 2004-2006. (D.S. No. 064-2004-PCM).
- Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010. (D.S. No. 017-2005-JUS).

- Plan de Reforma de Programas Sociales, (D.S. No. 029-2007-PCM)
- Informes defensoriales de la Defensoría del Pueblo.

Análisis Documental Específico:

- Plan Operativo Institucional 2005 del Ministerio de Educación
- Plan Operativo Institucional 2006 del Ministerio de Educación
- Plan Operativo Institucional 2007 del Ministerio de Educación
- Plan Operativo Institucional 2008 del Ministerio de Educación
- Proyecto Educativo Nacional al 2021 (2007) PEN 2021

CAPITULO II: MARCO TEORICO

2.1 Antecedentes de la Investigación

Acerca de la Educación Intercultural, y en particular el tema de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), se registran en el Perú varias publicaciones, las cuales dan cuenta de múltiples estudios y diversos puntos de vista relativos al tema, llevados a cabo en textos informativos o en documentos especializados, como resultado de trabajos de campo y de encuentros interdisciplinarios en congresos u otro tipo de eventos similares.

Para verificar esta afirmación puede consultarse la bibliografía consignada en el presente trabajo de tesis. Sin embargo en torno al ámbito de las políticas sociales en nuestro país se observan más bien otro tipo de desarrollos (ver también bibliografía), que por lo general tienen que ver, o con modelos y pautas teóricas que tienden a orientar la ejecución y puesta en práctica de políticas sociales, o con información concerniente a casos de aplicación concreta. Empero, no se tienen registrados estudios que conjuguen, en términos vinculantes, el ámbito de las políticas sociales con el de la educación intercultural y el enfoque del Estado respecto a la aplicación de las mismas, al menos en lo que respecta al Perú. Esto ha determinado, por tanto, el carácter exploratorio de la presente investigación. Por tanto, tomaremos como antecedente general el tema de educación intercultural.

La población indígena en Latinoamérica suma aproximadamente cerca de sesenta millones de personas. Este extendido reducto 'amerindio' forma

parte de un espectro amplio, desigual y multiforme de realidades culturales. Si bien es cierto que las poblaciones nativas están presentes a lo largo de todo el continente, gran parte de esas poblaciones indígenas se encuentra mayormente diseminada en unos cuantos países (México, Guatemala, Ecuador, Paraguay, Bolivia y Perú). Cabría entonces suponer que en todos ellos se han estipulado convenientes y eficaces pautas dirigidas a configurar una educación intercultural que satisfaga las particularidades de tan heterogéneo panorama multicultural.

En lo concerniente al caso de las poblaciones indígenas peruanas –en sus vertientes andina y amazónica– puede aseverarse que son evidentes las insolvencias en materia de educación intercultural, dada una ineficaz implementación en tanto política de Estado, pues su aplicación no ha sido consistente ni ha prevalecido como una prioridad para los distintos gobiernos. En todo caso, los logros en este ámbito son más bien limitados. Se hace necesario pues signar sintéticamente ciertos puntos clave del derrotero de la educación intercultural, empezando por aquellos antecedentes de los que se tiene registro.

Consta que fueron algunas instituciones eclesiásticas –como por ejemplo, las iglesias católicas o la Adventista– las que lograron llegar, a mediados del siglo XX a lugares donde no llegaba la presencia del Estado peruano, sobre todo en los inexplorados territorios de la selva. En aquellas zonas de difícil acceso tales entidades construyeron los primeros hospitales, algunas carreteras propiciando un tipo de educación que asimilaba parcialmente la lengua y la cultura de los pueblos aborígenes. Y, en general, esta incipiente penetración de los credos religiosos en remotos lugares del Perú (de la Amazonía sobre todo) consta como un antecedente de lo acontecido después.

En su texto, Millones (2005) afirma que fue en el gobierno del presidente Manuel Prado (1872-1876) donde por primera vez se apertura en el Perú una “escuela de oficios para indios” en la provincia de Ayacucho.

El siguiente acercamiento a la Educación Intercultural por el Estado fue en 1930 donde de acuerdo al Reglamento Orgánico de Instrucción, se crean las direcciones de Educación Indígena y Educación Artística.

En 1931, pensando en las particularidades del mundo del Ande –y en plena efervescencia de las concepciones indigenistas– se creó la Dirección de Educación Indígena. Diez años después se creó la Ley Orgánica de Educación Pública. Es aquí donde se registra la creación de brigadas de culturización indígena. Finalmente, en 1952 se organiza la Campaña Rural de Alfabetización.

En 1972, se crea la primera Política Nacional de Educación Bilingüe, en el marco de la Ley de Reforma Educativa No. 19326.

Transcurrieron un par de décadas y ya se tuvieron las bases para instaurar el “Principio a la pluralidad” como recurso pedagógico. Esto conduce a la gestación de los programas de Educación Bilingüe Intercultural (EBI),¹ que básicamente comportaba la idea de asumir la efectiva multiplicidad de realidades lingüísticas del Perú. Así, se incidió en consolidar un tipo de educación que, a partir de una enseñanza bilingüe, impartiera contenidos educativos en lengua aborígen y en idioma castellano.

En su texto, Montoya (1990) afirma que no es hasta el año de 1988 donde se crea la Dirección Nacional de Educación Bilingüe en el Ministerio de Educación, donde se puede hablar de una formalización de la Educación Bilingüe por parte del Estado.

Son referidos a continuación los proyectos y programas más relevantes de EIB llevados a cabo en el contexto educativo peruano:

- El “Programa de Educación Experimental para niños quechua-hablantes” a cargo de la Plan de Desarrollo Lingüístico –luego denominado Centro de Lingüística Aplicada (CILA), de la Universidad

¹ Desde hace unos cuantos años se ha convenido en dejar de denominar EBI a estas acciones educativas. El cambio incide en poner un orden distinto en la denominación: ahora se dice Educación Intercultural Bilingüe (EIB), poniéndose énfasis en que el concepto de interculturalidad antecede –o incluye– a los aspectos relacionados con una enseñanza centrada en el bilingüismo.

Nacional Mayor de San Marcos–, implementado en Quinua, Ayacucho, entre 1966-1989.

- En 1975 hasta 1991, en Kichwa del Napo, los misioneros de la comunidad de Angosteros dirigieron el “Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Alto Napo” (PEBIAN).
- Luego, entre 1977-1991, el Ministerio de Educación y Cooperación Alemana llevaron a la práctica el Proyecto de Educación Experimental Bilingüe, que funcionó en Puno y estaba dirigido para comunidades quechuas aymaras.
- Los territorios del área establecida entre los ríos Chuinda, Chapuri y Huituyacu fueron comprendidos en el “Proyecto de educación con los candoshi”, llevado a cabo por el Instituto Terra Nova, en 1980.
- Entre 1983-1987, en las localidades e inmediaciones del río Tambo, se ejecutó el “Proyecto de Educación Bicultural Bilingüe de los ashaninka”, dirigido por el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP).
- RaddaBarnen de Suecia (Savethechildren) y el Ministerio de Educación estuvieron a cargo del “Programa de Escuela Rural Andina” (ERA), que entre 1988-1995 se desarrolló en Cusco y Puno.
- El Instituto Superior Pedagógico (ISP) de Loreto auspició para la Amazonía central y el noreste amazónico el proyecto denominado “Formación de Maestros Bilingües para la Amazonía Peruana” (FORMABIAP), el cual tuvo lugar entre 1988 -2004.
- Entre 1990-2002 la Fundación Antón Spinoy se encargó de llevar a cabo el “Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe en Andahuaylas y Chincheros” (PEBIACH).

- En aproximadamente siete departamentos del país el Ministerio de Educación, en coordinación con varias agencias ejecutantes bajo contrato realizó –entre los años 1996-2004– el “Programa Nacional de Capacitación Docente Educación Intercultural Bilingüe” (PLANCAD - EBI).
- En Canas (Cusco), Suyo (Piura) y El Dorado (San Martín), el Ministerio de Educación implementó el Proyecto “Educación para áreas rurales”, esto entre los años 2002 al 2004.

Si bien es cierto que en algunas de estas acciones se observa la presencia del Ministerio de Educación, los programas y proyectos mencionados fueron llevados a cabo en su mayoría por instituciones no estatales, provenientes incluso de ayuda extranjera. En todo caso, cuando se dio la participación estatal no se evidenció en esas acciones educativas un esfuerzo sistemático y consistente por parte de los gobiernos que las implementaron, pues no se constituyeron como política de Estado.

Contreras (1996) afirma que en el Perú existió hasta el año de 1970 dos proyectos educativos: el primero civilista, que tuvo como finalidad la “civilización del indio”, esto significaba castellanizarlo y crear hábitos occidentales y el otro proyecto fue el “indigenista” el cual tuvo como representantes a José Antonio Encinas, Luis E. Valcárcel y José María Arguedas; los que fundamentaban una concepción pedagógica de alfabetizar al indígena en su propio idioma nativo y de adaptar las estrategias educativas a las características y necesidades propias de la población rural .

En el año 2002 se realizó en la capital del Perú un importante evento que congregó a expertos peruanos e internacionales sobre Educación Bilingüe, Pedagogía, Antropología, el cual contó además con la participación de WillKymlicka, renombrado intérprete en el tema del multiculturalismo. Este encuentro fue el “V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe (Realidad multilingüe y desafío intercultural: ciudadanía, política y

educación)”, cuyo punto culminante fue la suscripción de la *Declaración de Lima*)². En ésta se expusieron una serie de puntos que demarcaban los temas de educación bilingüe e interculturalidad en el contexto latinoamericano, se vislumbraron los desafíos a realizar a nivel regional y se detallaba una agenda de trece puntos a tener en cuenta para la práctica y concreción realista de los puntos y acuerdos precisos a los que se llegó en dicho Congreso. Sin embargo, en lo que al Perú concierne, lo que ha determinado la realidad de los hechos es una realidad diferente a los propósitos de este evento.

2.2 Marco Conceptual

En esta sección se desarrollan los conceptos base en la que se fundamenta toda la investigación, se ha desarrollado de manera precisa y sintética, con la finalidad de permitir a quien lee tener una idea general de dichos conceptos, los cuales serán utilizados durante los siguientes capítulos de la tesis.

2.2.1 Los Conceptos de Multiculturalismo e Interculturalidad

Se ha registrado al multiculturalismo, sobre todo en las últimas décadas, como un fenómeno generalizado que ha ido cobrando cada vez mayor relevancia en el debate sobre las relaciones de estabilidad y convivencia entre los pueblos, esto entre las innumerables vertientes culturales propias de un mundo globalizado. Ello resultaría ser así porque el multiculturalismo “connota algunos modos de interrelaciones transnacionales entre las culturas de dos o más países, o sugiere, de manera más circunscripta, la

²Declaración de Lima. “Realidad multilingüe y desafío intercultural: ciudadanía, política y educación”, V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe (2002) en Lima. Recuperado el 13 de mayo del 2011, de http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=398

dimensión de las múltiples identidades culturales dentro de los límites de una sola nación”.

(Stanley, 2002, p. 480).

El multiculturalismo como discurso se ha desplegado con gran impulso desde los ambientes universitarios del primer mundo, en particular desde el bastión de las humanidades. Así, Dietz (2004) remarca que:

Es el ámbito filosófico y sobre todo epistemológico en el que los movimientos multiculturalistas y su reivindicación de una nueva “política de la diferencia” encuentran un peculiar aliado académico: el giro “postmoderno” o “post-estructuralista”, que ha protagonizado la filosofía francesa de los años setenta y ochenta. (p.3).

Lo señalado es en cierta medida concordante con el mundo académico europeo, más resulta por entero contrapuesto a la visión del multiculturalismo académico norteamericano, que abiertamente rechaza a las corrientes postmoderna y post-estructuralista, por considerarlas un simple e inútil subjetivismo, cuando no un reduccionismo o una impostación.

Si han de establecerse diferencias entre los fenómenos del multiculturalismo y de la interculturalidad, cabe entonces presentar aquí definiciones operativas, que se dispongan más bien de manera puntual y concreta.

Así, al multiculturalismo cabe entenderse como un asunto que se ventilaría a nivel de los Estados (y de las relaciones de éste con sus variantes culturales vigentes).

A la interculturalidad, en cambio se la puede discernir como un asunto que se ventilaría a nivel del individuo (y de sus relaciones interpersonales con miembros de otras variantes culturales).

De acuerdo con la propuesta de Will Kymlicka (1996) los Estados multiculturales necesitan de ciudadanos interculturales para sostenerse y poder cumplir sus funciones propias. Y multiculturales serían aquellos Estados que se han separado del modelo mono cultural del Estado nacional moderno.

En todo caso, se ha planteado también al multiculturalismo como un fenómeno distintivo de muchas sociedades contemporáneas. En su texto, Kymlicka (1996) ha advertido que prácticamente todas las democracias liberales son multinacionales o poliétnicas, o ambas cosas a la vez. En todo caso, el «desafío del multiculturalismo» consistiría en acomodar esas diferencias étnicas y nacionales de forma estable y moralmente defendible.

Empero, este último punto no resulta tan sólo una tarea pendiente, la cual no conllevaría mayores dificultades para lograrla. Para empezar, habría que tener en cuenta que existen también imposiciones culturales que van más allá de las relaciones al interior de las variantes culturales coexistentes al interior de un solo país. Están también presentes los intereses en juego de aquellas sociedades que han determinado, abierta o sutilmente, una serie de imposiciones, dada la necesidad que tienen de mantener la condición hegemónica detentada en el plano político y económico.

Dussel (2005) alude con claridad qué acarrearía un posible diálogo ante las imposiciones culturales de las sociedades que encubren y salvaguardan concretos o tangibles intereses:

¿A qué queda reducido el diálogo multicultural que una cierta visión ingenua de las asimetrías entre los dialogantes? ¿Cómo es posible imaginar un diálogo simétrico ante tamaña distancia en la posibilidad de empuñar los instrumentos tecnológicos de un capitalismo fundado en la expansión militar? ¿No estará todo perdido, y la imposición de un cierto occidentalismo, cada vez más identificado con el “americanismo” (norteamericano, es

evidente), borrará de la faz de la tierra a todas las culturas universales que se han ido desarrollando en los últimos milenios? ¿No será el inglés la única lengua clásica que se impondrá a la humanidad, que agobiada deberá olvidar sus propias tradiciones? (p.15).

En todo caso, al margen de sus tensiones con otros ámbitos (como con el de la política o el de la ideología), el multiculturalismo ha sido y es una fuente fructífera de reflexiones y de ideas orientadas hacia la práctica. Se tiene por ejemplo el caso de la “política del reconocimiento” de Charles Taylor (1993), acerca de la que se exponen a continuación sus referentes esenciales:

(...) la exigencia de reconocimiento se vuelve apremiante debido a los supuestos nexos entre el reconocimiento y la identidad, donde este último término designa algo equivalente a la interpretación que hace una persona de quién es y de sus características definitorias fundamentales como ser humano. La tesis es que nuestra identidad se moldea en parte por el reconocimiento o por la falta de éste; a menudo, también, por el falso reconocimiento de otros, y así, un individuo o un grupo de personas puede sufrir un verdadero daño, una auténtica deformación si la gente o la sociedad que lo rodean muestran, como reflejo, un cuadro limitativo, o degradante o despreciable de sí mismo. El falso reconocimiento o la falta de reconocimiento puede causar daño, puede ser una forma de opresión que aprisione a alguien en un modo de ser falso, deformado y reducido.”

(p. 43-44)

El reconocimiento como categoría conceptual no se encuentra en una zona etérea, al margen de constataciones históricas. Taylor la ha constatado en ámbitos históricos determinados, como por ejemplo, uno que nos concierne,

el del episodio del hallazgo y sojuzgamiento de América por parte de la cultura de Occidente. Taylor (1993) lo expone así:

Se sostiene que a partir de 1492 los europeos proyectaron una imagen de tales pueblos como inferiores, "incivilizados" y mediante la fuerza de la conquista lograron imponer esta imagen a los conquistados. La figura de Calibán fue evocada para ejemplificar este aplastante retrato del desprecio a los aborígenes del Nuevo Mundo (...). Dentro de esta perspectiva, el falso reconocimiento no sólo muestra una falta del respeto debido. Puede infligir una herida dolorosa causada a sus víctimas. (p.49)

Para Amy Gutmann (1993), señala que la política del reconocimiento propugnada por este relevante intérprete del multiculturalismo se presentaría como una perspectiva filosófica históricamente informada sobre lo que está en juego, en la exigencia que hacen muchos para que su identidad particular obtenga el reconocimiento de las instituciones públicas.

Entendemos entonces que multiculturalismo es el término que se toma para designar a la coexistencia de diferentes culturas dentro de un mismo territorio, culturas diferentes pero con las mismas posibilidades de desarrollo social, económico y político en armonía con sus tradiciones étnicas, religiosas e ideológicas. Es decir el respeto al derecho a la diferencia, el reconocimiento de la diversidad cultural.

Por tanto la interculturalidad viene a ser el proceso de comunicación e interacción de las personas de todas las culturas entre sí, es decir, viene a ser las relaciones interculturales comunicativas, es una interacción comunicativa que se da entre diferentes culturas basadas en principios de

igualdad y respeto a la diversidad. Es el proceso de interrelación, negociación e intercambio cultural entre diferentes culturas en un mismo espacio territorial.

2.2.2 La Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

También conocida como Educación Bilingüe Intercultural (EBI), consiste en una educación intercultural donde se enseña a los alumnos simultáneamente en dos idiomas (el originario) y el formal en el contexto de dos culturas distintas.

Es necesario considerar la diversidad lingüística de nuestro país, como característica símbolo, para lograr una convivencia en armonía entre los pueblos de diferentes costumbres, lenguas, religiones, creencias, es decir considerando el concepto de interculturalidad a nuestra vida cotidiana. Ya Pozzi-Escot (1998) afirmaba que:

En el Perú coexisten 44 lenguas, el castellano lengua de comunicación nacional; 40 lenguas amazónicas (aguaruna, el ashaninka, shipibo, cashivo, nomatsiquenga, yanesha, etc.); tres lenguas andinas, el quechua, el aimara y el jacaru (lengua en fase de estudio) todas ellas agrupadas en 17 familias lingüísticas. (p.224)

Ante esta realidad pluriétnica, multicultural y plurilingüe existe una coexistencia que, aunque alejados muchos de nosotros en las ciudades, desconocemos de estos pueblos con un pasado y presente, que mantienen una cultura propia, espacios ancestrales con recursos naturales y un idioma distinto al nuestro.

Es necesario conocer y entender la cosmovisión de estas culturas diferentes a la común de cada día y sus conocimientos colectivos los cuales han determinado que a pesar de los distintos factores sociales acontecidos hasta

el momento (globalización, introducción de las nuevas tecnologías, etc.) dichos pueblos hayan subsistido y aún conserven una cultura que forma parte de la nuestra también.

Se habla también de la Educación Bilingüe la cual consiste en desarrollar el currículo escolar haciendo uso de dos lenguas, es decir en enseñar a los alumnos en su lengua materna y en la segunda lengua que es usualmente la lengua oficial de cada país.

Para nuestro país la educación bilingüe intercultural debería ser concebida como la que además de formar sujetos bilingües con competencias comunicativas tanto en su lengua materna como en castellano; mantienen una identificación con su cultura de origen y conocen a la vez de otras culturas lo cual hace que enriquezca la suya propia.

2.2.3 De las Políticas Públicas a las Políticas Sociales

Una política es un conjunto de principios, lineamientos o criterios a través del cual se desarrolla una toma de decisiones de una determinada gestión con el fin de alcanzar determinados objetivos³. Las políticas públicas son, por su parte, un conjunto de declaraciones o lineamientos que guían la gestión del Estado, de acuerdo con sus objetivos y prioridades. En la mayoría de los casos, se hacen explícitas por decretos, leyes, ordenanzas.⁴

Dicho de otra manera, las políticas públicas expresan el comportamiento del Estado frente a los problemas sociales; expresan tanto lo que hace, como lo que no hace. Sin embargo, el poder y los recursos para una política pública

³ Adviértase la diferencia entre Política y política. Esta diferencia no es muy clara en español pero sí en inglés. Así, por *politics* se entiende la Política y por *policy* se entiende una política. En nuestro presente trabajo es claro que nos referimos a una política (*policy*) o a un conjunto de ellas.

⁴ Las políticas públicas no siempre se presentan claras y distintas, por decirlo de alguna manera. De otro lado, tampoco se puede decir que toda política tiene que ser explícita. Puede darse el caso de que una omisión sistemática del Estado respecto de un tema en particular muestre qué política está aplicando: la de la indiferencia o inacción. En ese sentido, la ausencia de políticas explícitas frente a un determinado tema de la realidad nacional es la forma implícita que tiene el Estado de expresar una política pública.

determinada se encuentran dispersos y fragmentados. Asimismo, la elaboración y ejecución de una política pública implica un proceso de toma de decisiones entre actores que intercambian sus recursos (información o apoyo político, por ejemplo) para lograr los objetivos que a menudo representan total o parcialmente los intereses de un grupo determinado.⁵

Las políticas públicas reflejan la visión del mundo y del país que tiene el Estado en un momento determinado, es decir, durante el gobierno de turno. Las políticas públicas reflejan el proyecto político del grupo de poder que gobierna en un momento determinado. En ese sentido, de ninguna manera son neutras sino que, por el contrario están determinadas por el modelo de desarrollo hegemónico y por la ideología imperante.

Dentro de las políticas públicas se encuentran las políticas sociales. Estas políticas tienen como objetivo principal el desarrollo social, es decir, buscan enfrentar los problemas relacionados a las condiciones de vida de las personas y de los factores que limitan su desarrollo. En ese sentido, se aplican a través de los sectores denominados sociales: salud, educación, etc.⁶

En la medida que las políticas sociales son también políticas públicas⁷, también están en función de los intereses de los grupos que gobiernan y de las ideologías y modelos de desarrollo dominantes. Por lo tanto, las políticas sociales, al igual que las públicas; no siempre responden a las necesidades y requerimientos del país.

Las políticas sociales deben analizarse dentro de un sistema de relaciones más complejas: los mecanismos a través de los cuales se desarrollan las

⁵ No se puede decir que esta dispersión de recursos sea buena o mala *per se*, pues se trata, en cierta forma, de un producto de los procesos de descentralización, nuevos movimientos políticos y sociales y de la misma globalización.

⁶ Un indicador de la importancia que tiene una determinada política social para un gobierno se refleja en el porcentaje del presupuesto de la República asignado al sector al cual corresponden el diseño y ejecución de dicha política social.

⁷ Todas las políticas sociales son políticas públicas; sin embargo, no todas las políticas públicas son políticas sociales.

relaciones sociales y económicas, así como las estructuras de poder que las acompañan.

Sin embargo, en el Perú, además de dichos condicionantes iniciales, las políticas sociales se caracterizan por tener una serie de deficiencias que impiden la consecución de sus fines:

- i) existe una debilidad institucional en el Estado para la articulación de los sectores y la eficiencia en el gasto, lo cual genera un desperdicio de recursos y demora innecesaria en la elaboración de las políticas sociales;
- ii) existe una deficiente focalización de los beneficiarios, lo cual es una consecuencia de la invisibilización de algunos sectores de la población y del análisis errado de la realidad nacional;
- iii) la política social no necesariamente se encuentra articulada con la política económica, lo que implica que no se cuente con
- iv) los recursos suficientes para llevarla a cabo; y
- v) la gestión pública tiene escasa transparencia, lo cual lleva a que existan actos de corrupción en todo el proceso de elaboración de políticas sociales.

2.2.4 Los Planes Educativos

Los planes educativos vienen a ser el producto del planeamiento educativo de un país, es decir son los capaces de proporcionar un marco general para la acción del docente en clases, sirviendo de guía al docente para realizar su labor de enseñanza.

Dichos planes educativos deben ser lo suficientemente flexibles para que permitan al docente introducir modificaciones necesarias de acuerdo a una realidad heterogénea.

Los planes educativos deben ser capaces de integrar contenidos, actividades, métodos de enseñanza, evaluación y los recursos, todo esto en función de las competencias dentro de cada área del currículo.

Ya el filósofo Alemán Goethe afirmaba “no sólo hay que saber, es necesario actuar, no sólo hay que poder sino hay que querer”, por tanto los planes educativos no sólo deben existir para cumplir un modelo sino que deben ser capaces de generar aprendizaje, asimilación por parte del alumno, que todo lo aprendido sea capaz de generar conocimiento, aplicación en su vida diaria; no se necesita una visión romántica del aprendizaje sino una visión de practicidad, crear competencias en el alumno, lo cual le permita actuar con todo lo aprendido durante situaciones complejas.

Los planes de estudio según Casarini (1999) “El plan de estudios y los programas son documentos guías que prescriben las finalidades, contenidos y acciones que son necesarios para llevar a cabo por parte del maestro y sus alumnos para desarrollar un currículum” (p.8).

Entendiendo al autor, el plan educativo representa un proyecto donde se concreta de manera explícita las concepciones ideológicas, sociales, políticas, y la orientación e intencionalidad de todo sistema educativo nacional.

CAPITULO III: LA EDUCACION INTERCULTURAL: UN DERECHO A LA EDUCACION PARA TODOS Y UNA HERRAMIENTA NECESARIA PARA EL DESARROLLO

3.1 El Carácter Pluricultural del Perú y sus Aproximaciones a la Educación Intercultural

3.1.1 El Carácter Pluricultural del Perú

Hace casi tres décadas el historiador Pablo Macera (1983) remarcaba esa pluriculturalidad, describiendo puntualmente el fenómeno:

(...) Podríamos comenzar mencionando el segmento amazónico que puede ser graduado en función de la mayor o menor penetración misional católica o de otras facciones de cristianos y en cuyo lado se encuentran tanto el colono antiguo, de tipo criollo-mestizo, como el nuevo, cuyo factor dominante es el indígena-serrano. En la Amazonía podemos detectar así dos contextos sociales que posiblemente generan otras tantas culturas: el segmento amazónico autóctono y el segmento colonial amazónico (siglo XIX y XX). Ambos tienen a su vez tres subvariantes: San Martín y Amazonas al norte, con influencia mestiza muy antigua de colonos cajamarquinos;

la zona central con influencia migrante europea alemana; y, finalmente, el sur, en Tambopata, Madre de Dios, Sandia, donde la influencia es de pueblos mestizos, criollos e indígenas de la sierra sur. Tenemos así, en el mundo oriental, numerosos contextos que pueden ser diagnosticados como culturas peruanas o como sustentos sociales, territoriales y demográficos de culturas peruanas. En la sierra podemos realizar igual análisis luego de algunas consideraciones geográficas y sociales. Tengo la impresión que existe una cultura rural sumamente próxima a los patrones prehispánicos y que se desarrolla desde Huancavelica al sur. Pero existen también otras que se sitúan en el norte o en la sierra central; cada una de las cuales tiene relaciones diferentes con sus respectivos contextos urbanos, los cuales, a su vez, son muy distintos unos de otros. Junto a los sectores amazónicos podemos así incluir otros más, en una clasificación cruzada, urbana y rural, de la sierra norte, centro y sur. Lo que nos da un total de no menos de diez fracciones culturales del Perú, entre sierra y amazonía. A su vez, Lima es por sí sola otra fracción cultural en la que confluyen no sólo las presiones y aportes internacionales sino también los que llegan del interior del país. Van once. Finalmente, en la costa tenemos el sur chico, hasta Nazca; el extremo sur, que incluye Arequipa y Tacna; el norte chico, hasta Paramonga; y el gran norte que continúa siendo Mochica-Chimú (...) hasta sus vecindades tropicales en Piura-Tumbes. (p. 213-214).

Por tanto, antes que considerar la existencia de un fenómeno multiculturalista en el Perú (que comportaría relaciones de carácter transnacional y hasta probables tensiones entre las culturas de dos o más

países), sería más conveniente reconocer una realidad pluricultural presente en todo el ámbito del territorio peruano.

Importante es observar que desde los albores de la vida republicana el Perú ha guiado su itinerario colectivo bajo la idea continua de ser una sola nación. Frente a la amplia diversidad de creencias, de costumbres y códigos lingüísticos, han predominado entre los peruanos la visión y el criterio de un proyecto único, basado en una comunidad de intereses y en un pasado compartido, esto al margen de cómo nos haya ido en ese proyecto.

En este sentido, y no obstante las difíciles circunstancias e injusticias hasta hoy prevalecientes (que deben ser erradicadas tarde o temprano), se ha podido sostener una convivencia entre las diferentes culturas. Sobre esta realidad pluricultural en el Perú –mal que bien sobrellevada– acota Guillermo Nugent (1998) lo siguiente:

En comparación con el mundo europeo occidental o el norteamericano, no nos ha costado mucho trabajo estar juntos y bastante mezclados desde el punto de vista de las procedencias étnicas. En cambio, la igualdad de trato, cuya expresión más familiar es la igualdad ante la ley, y la confianza anónima nos resultan prácticamente anónimas. (p.13).

En síntesis, en el Perú no se habrían manifestado grandes conflictos en el terreno de lo cultural, aunque sí se evidencia, de manera subsistente, una consideración menguada de los distintos grupos étnicos –sobre todo, como indica Nugent, en lo que concierne al fáctico reconocimiento de sus derechos. Esto no podría verse sólo como un asuntotangencial, sino más bien como un aspecto crucial, pues tiene que ver con la percepción y la autoimagen de los miembros de culturas subyugadas, a los que se les tiende a asumir como ‘individuos de inferior categoría’ –algo que todavía se sigue observando en el Perú de la actualidad.

Sólo al confrontar este tipo de rebajamiento, de graves secuelas para el reconocimiento de la pluralidad y la igualdad entre las personas, se entiende a cabalidad el siguiente razonamiento de Taylor (1993):

(...) la principal arma de los colonizadores es la imposición de su imagen de los colonizados sobre el pueblo subyugado. Este último, para liberarse, ha de purgarse ante todo de esta autoimagen despectiva. Fanon recomendaba la violencia como el camino a seguir hacia esta liberación, violencia paralela a la original de la imposición extranjera. No todos los que se basan en Fanon lo han seguido en esto, pero el concepto de que hay una lucha por modificar la autoimagen que ocurre a la vez dentro del grupo de los subyugados y contra los dominadores, ha encontrado muy vasta aplicación. La idea (...) es un elemento muy importante del actual debate en torno al multiculturalismo. La principal esfera de este debate es el mundo de la educación en un sentido lato. (p.54-55)

Resulta relevante recalcar aquí que –tal como lo indica Taylor– existe una esfera de importancia decisiva que se vislumbra para la aportación de soluciones viables ante posibles conflictos. Ésta es la educación, en particular, la orientada en términos de interculturalidad. El reto consiste en que, como política social, su planificación e implementación se articulen de modo consistente más allá del discurso. Esto en función del sustantivo rol que les compete cumplir en las sociedades contemporáneas, y teniendo en cuenta que “el desafío fundamental consistiría en proponer una perspectiva coherente de la diversidad cultural y, por su conducto, aclarar cómo, lejos de ser una amenaza, puede contribuir a las medidas que adopte la comunidad internacional”. (UNESCO, 2009, p. 3)

Lo que ahora habría que plantearse es si las prácticas educativas interculturales en el Perú (en el caso de que sean llevadas a cabo con éxito) bastarían para transformar el intrincado panorama de las relaciones sociales, y consecuentemente, el de las prácticas entre culturas. Es imposible afirmar que mayores cambios se logren sin que previa o paralelamente se produzcan otras transformaciones fundamentales. Bien lo argumenta Vich (2003) cuando afirma lo siguiente:

(...) el intento de construir una política basada en el respeto a la *diferencia* implica, sobre todo, la *liberación* de lo que ha estado oprimido y que, por diversas razones, continúa siendo descrito y catalogado como *inferior*. En otras palabras: no se puede “respetar” la diferencia si al mismo tiempo no se cuestionan las relaciones sociales y económicas por las cuales esa *diferencia* aparece siempre subalternizada. (p.36)

En otros términos, debe quedar en claro, que por más reconocimiento de las diferencias que se postule, no cabe esperar cambios gravitantes en la vida de los miembros de culturas no oficiales del Perú si es que la situación de pobreza y exclusión no es revertida drásticamente, tal y como lo aguardan una cantidad amplia de peruanos, en gran mayoría indígenas o emparentados con esa ascendencia.

No obstante, en estricta lógica (y tal como se sostiene en esta tesis) la educación intercultural se constituye como una impostergable labor para la proyección del desarrollo en el Perú.

Lo anteriormente expuesto se circunscribe al tema de las políticas públicas en general, y al de las políticas sociales en particular. Hay que remarcar que éstas últimas han demostrado que, en materia de educación, siguen reflejando una visión incompleta y sesgada sin el enfoque real intercultural. Un abordaje competente de las políticas sociales en educación requiere de

un enfoque integral que analice los condicionantes económicos, políticos, ideológicos y jurídicos. Sólo así cabría esperar que una política social, o su adecuada implementación, se ejecute de una manera aplicada al contexto.

3.1.2 Los Pueblos Indígenas: el problema de su nomenclatura y de su contenido

El “problema” de los pueblos indígenas muestra distintas aristas, al devenir a la vez en un asunto jurídico (leyes), político (gobierno) e ideológico.

Ha de advertirse que, dentro del ámbito legal, las categorías jurídicas obedecen en lo fundamental a conceptos que el mismo ordenamiento jurídico ha construido, previo acopio de datos de la realidad desde un determinado contexto. Aquí es donde surge una primera interrogante: qué tipo de datos son los que deciden extraerse de ese contexto, para luego ser objetivados en un discurso jurídico.

Como quiera que pueda constatarse la existencia de grupos organizados, (muchos de ellos preexistentes a la colonización española y con distintos grados de asimilación al *ethos* cultural occidental y la sociedad de nuestro país no puede ser ajena a dichas realidades. En ese sentido, desde la perspectiva occidental, dada la vocación regulatoria del derecho y del Estado, se hace necesario dotar a dichas entidades de ciertos derechos y obligaciones para regular la vida social. En otros términos, el problema no puede agotarse en la denominación de algunos aspectos pasibles de conformar un marco legal, sino en el modo como se les otorga y configura un determinado sentido jurídico.⁸

⁸A nivel internacional se han ensayado distintas nomenclaturas para el mismo fenómeno social. Así, tenemos que se les ha llamado: aborígenes, autóctonos, poblaciones autóctonas, grupos étnicos o etno-lingüísticos, indios (Brasil); minorías étnicas (cuando en algunos casos son la mayoría); minorías religiosas (coinciden un pueblo con una religión); naciones o nacionalidades indígenas, nativos, poblaciones no civilizadas, poblaciones no integradas, poblaciones originarias (Bolivia); poblaciones tribales o semitribales, silvícolas o silvícolas (Perú en el siglo XIX), tribus, etc.

A nivel internacional, más recientemente, el Convenio 169⁹, a pesar de optar por la denominación de “pueblos indígenas”, deja abierta la posibilidad de que cada país los designe según sus particulares entendimientos del tema. Por su parte, los diversos Estados generalmente han tratado de denominarlos (definirlos) según categorías y concepciones marcadamente influidos por la cultura de Occidente, cuando, en realidad, lo que la mayor parte de los pueblos indígenas desea es entenderse y designarse bajo sus propios criterios y concepciones (autodefinición).¹⁰

El término que posiblemente se perciba como el más problemático es el de “pueblo”, toda vez que éste propicia un tácito reconocimiento de su independencia.¹¹ Empero, más que un problema de identidad o de comprensión de nosotros hacia ellos, ha de enfatizarse que lo que prevalece en el fondo es un problema jurídico-político. Así pues: más allá de la más pertinente nomenclatura los pueblos indígenas se seguirán sintiendo indígenas y, en buena medida, continuarán con las mismas prácticas culturales que los identifican, esto, mientras subsistan como tales.¹²

3.1.3 Educación intercultural vs. Educación bilingüe o Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

Puede afirmarse que en el Perú nunca se ha intentado una educación intercultural real, o con visión crítica. Así, tenemos que durante la colonia existieron colegios de caciques regentados por jesuitas¹³. Si bien eran

⁹ En otro lugar tendremos la oportunidad de tratar mejor el Convenio 169. Convenio 107 OIT los llama “poblaciones”, el Convenio 169 OIT los llama “pueblos”, y la reciente Declaración de las Naciones Unidas los llama “pueblos”.

¹⁰ Los Estados muchas veces no quieren reconocerlos por su propio nombre.

¹¹ A pesar de que los nativos selváticos prefieren llamarse nación o nacionalidades, mientras que los pobladores serranos prefieren llamarse comunidades andinas, en el Perú el sistema jurídico los trata en comunidades campesinas y comunidades nativas. Si uno compara toda la legislación relacionada a los pueblos indígenas, en el Perú no hay un tratamiento coherente.

¹² Hay que diferenciar: lo que uno es/ lo que uno deja que los otros perciban que soy; y entre la propiedad y la identidad.

¹³ La Orden de Carlos V, fundada en 1572, así como el Colegio del Príncipe de Lima y el Colegio San Francisco de Borja de Cusco, ambos fundados en 1620.

colegios bilingües, pues los indígenas aprendían latín, no era intercultural, ya que los indígenas aprendían los mismos temas que sus pares españoles.¹⁴

En la colonia más que inculcar nuevas pautas civilizatorias se habla de apaciguar las rebeliones, de cristianizar. Sin embargo, el término “civilizar” recién se empieza a usar en el siglo XIX, ya que se consideraba que los indígenas y su cultura constituían un estorbo. Ante ese modo de pensar se ensayaron las siguientes opciones:

- a. Exterminarlos
- b. “Civilizarlos”:
 - i) cristianización
 - ii) educación
 - iii) combinación de los dos

Instituida la República, y bajo los ideales de la Ilustración, progreso y laicismo, recién se empieza a hablar de la educación como una cuestión universal, y la entidad encargada de difundirla sería el Estado¹⁵ (esto a pesar de que no había recursos económicos suficientes y aún cuando la independencia política presuponía como ideal la educación universal para todos). La educación indígena continúen manos de diversas entidades religiosas: católica, adventista, etc.¹⁶ No obstante de haberse efectuado algunos esfuerzos para proyectar una educación pro-indígena¹⁷, ésta no ha dejado de ser entendida, no en función de la autoafirmación y el desarrollo de las comunidades indígenas, sino como un medio para integrarlas (homogeneizarlo).

¹⁴ El resto de los indígenas recibía, en el mejor de los casos, sólo catequesis.

¹⁵ Hasta ese momento la que se encargaba de la educación era la Iglesia.

¹⁶ La Iglesia Católica primero (hasta 1940) y la adventista después (comienzo del S. XX.) llegan a lugares donde no llegaba el Estado y construyen los primeros hospitales, carreteras, etc. Hasta antes del S. XX. Toda esta acción estaba dirigida para los indígenas; a partir de dicha fecha se extendió para los mestizos y para los colonos.

¹⁷ En 1931 se creó la Dirección de Educación Indígena (en el contexto del Indigenismo) pensando en los Andes. En 1941 se creó la Ley Orgánica de Educación Pública. (Artículo 130: El estado no tiene recursos para hacer escuelas fijas.). Asimismo, se crean brigadas de culturización indígena. Finalmente, en 1952 se crea la Campaña Rural de Alfabetización.

El Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada o socialismo militar peruano

(1968-1980) intentó por primera vez la EBI o EIB (Educación Intercultural Bilingüe); así, en 1978 discutió la posibilidad de crear una oficina especial de educación bilingüe (para reemplazar al Instituto Lingüístico de Verano). Esta Oficina de Educación Bilingüe de la Selva (OFEBISE) no llegó a implementarse.

Lo relevante es que a partir de este momento el Estado ya empieza a hablar de la EBI. De esta manera, en 1989 se crea la Dirección General de Educación Bilingüe. Pero se desactiva en tres años. Posteriormente se reactiva en 1994 con otro nombre Dirección Nacional de Educación Bilingüe (DINEBI).

Cabe hacer aquí la diferenciación entre educación intercultural y lo intentado desde el Estado a partir del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, es decir, la Educación Bilingüe Intercultural. Ésta puede dividirse en dos:

- a. Modelo de transición: primaria indígena y secundaria en español. En la actualidad se establece la inicial y primaria indígena.
- b. Modelo de permanencia: que comprende el aprendizaje de una lengua extranjera y es utilizado en determinados colegios privados (Markham, Roosevelt, Franco-peruano, Von Humboldt) a los que la élite de la ciudad de Lima –o de alguna u otra capital departamental– confía la formación de sus hijos.

En la práctica, respecto a las poblaciones indígenas del Perú, se observa la aplicación sólo del modelo de transición.

Es necesario comprender que la educación intercultural no se remite tan sólo al uso y aprendizaje de una lengua sino también al conocimiento de pautas y

contenidos de otras culturas. Por eso puede afirmarse que en la educación intercultural se incluye también una dimensión epistemológica.

Sin embargo, la educación intercultural ha encontrado cierto rechazo en la sociedad, inclusive en los mismos padres de familia. Los padres creen, por un lado, que la lengua materna se aprende en la casa y, por otro lado, consideran que aprender lecto-escritura en lengua indígena no tiene utilidad porque no hay nada escrito en esas lenguas. Por lo tanto, lo ven como una pérdida de tiempo.

Este tipo de dificultades se podría regular socialmente si existieran relaciones equitativas. Pero como en el Perú existe una estructura de dominación, en donde la parte dominante es la que establece la lengua a utilizar socialmente; dejando a las minorías en cierta discriminación.

En la primera mitad del S. XX los hacendados hablaban quechua, y los peones quechua-hablantes no tenían la obligación de hablar español, algo que sí sucede ahora. En todo caso, es en la segunda mitad del pasado siglo donde se producen cambios muy importantes en el contexto cultural del Perú.

El actual estado del Perú respecto a la interculturalidad, solo da cuenta de la inclusión de la EBI en el nivel inicial y en el primario. Sin embargo, no se ha avanzado casi nada a en el nivel secundario.

Por otra parte, se está discutiendo la EBI a nivel superior: del cual existe un Proyecto de Universidad Intercultural de la Amazonía Peruana (UNIA) en Ucayali.

El papel que tendría que asumir el Estado en el Perú tiene que ver ante todo con el fortalecimiento, no sólo de lo estrictamente étnico-cultural, sino también de las identidades regionales, que en muchos casos las reemplazan o complementan. Las identidades regionales están menos estigmatizadas que las identidades étnicas; por ello habría que intentar una síntesis de la afirmación étnico-cultural y lingüística con la afirmación de identidades

regionales emparentadas con el reconocimiento de las legítimas aspiraciones de ascenso social de las poblaciones.

La búsqueda de la igualdad ha ido históricamente en contra de la necesaria atención diferenciada que requieren no sólo los niños indígenas –cuya lengua no es el castellano– sino todo individuo en general. Desde su postura uniformizadora, la escuela en el Perú ha adoptado una postura discriminadora tanto en el aspecto étnico, como el cultural y el lingüístico. Al incidir en ello la escuela peruana ha construido una oferta educativa de segunda clase que hoy vemos plagada de problemas no resueltos, lo cual compromete el futuro escolar y social de millones de niños de las zonas rurales e indígenas y de los mismos campesinos. Y es que uno de los más grandes desafíos tanto para la educación intercultural bilingüe como para la educación contemporánea se identifica, en general, con la necesidad de construir una oferta educativa de igual calidad y con similares oportunidades de acceso, permanencia y aprendizaje significativo para todos (pero política y culturalmente sensible a las diferencias). En pocas palabras, andamos a la caza de una escuela equitativa e igualitaria pero diferente y diversificada.

En la práctica, la acción escolar ha estado dirigida a plasmar ese anhelo de latinidad, a expensas de todo aquello que se alejara del paradigma homogeneizador. Así, la acción de la escuela se enmarca todavía dentro de un esquema político-cultural mayor basado en el ideal de un Estado-nación inconsistente e imitado del modelo burgués europeo de los siglos XVIII y XIX, al cual hoy la propia realidad desdice cuando se busca la unidad europea, a sabiendas de la gran diferenciación social, cultural, lingüística e incluso ideológica que hoy caracteriza a ese continente y aún a casi todos los países que lo conforman.¹⁸

¹⁸Mayor aún será la brecha para los países latinoamericanos.

Desde los albores de su vida republicana, los países latinoamericanos diseñaron un tipo de educación que respondía a las necesidades educativas de sus clases dominantes –las cuales miraban más hacia afuera que hacia la realidad interior de los países a los que pertenecían. Su visión, por lo general etnocéntrica, y el fuerte deseo de emulación que impregnaba las decisiones en materia educativa conllevó a la construcción de una oferta educativa cerrada y rígida por parte de un Estado que, en aras de ese supuesto bien común, se paralizó cultural y lingüísticamente con una sola de las tradiciones que lo caracterizaban: la criolla, de clara raigambre europea.

Esto supuso el traslado de estrategias y modelos (exitosos en sus países de origen pero pensados desde situaciones socioculturales diferentes a las que caracterizaban a la región), así como la imposición de esquemas ideológico-religiosos, etnocéntricos. Y no dejaron de tener presencia incluso ciertas perspectivas fundamentalistas e intolerantes.

En referencia a esto Comboni y Juárez (2001) afirman que pese a haber existido un afán uniformizador, nuestro subcontinente constituye todavía un espacio culturalmente complejo y rico en el cual confluyen cerca de cincuenta millones de personas arraigadas en ámbitos indígenas, casi cuatrocientos pueblos originarios diferentes, sin contar un número mucho mayor de idiomas, dialectos y culturas diversos (tanto ancestrales, como también los de producto de la migración europea y africana).

La construcción e implantación de un modelo educativo único "nacional" conllevaría al inicio de un proceso de *deculturación* respecto de todos aquellos pueblos y grupos socioculturales diferentes del hegemónico. Los niños y adultos indígenas se vieron ante una institución que se aproximaba a ellos para "educarlos" pero que utilizaba mecanismos e instrumentos que negaban las dimensiones de su propia existencia y la de los conocimientos que ellos habían aprendido de sus mayores a través del tiempo. Para muchos indígenas latinoamericanos la educación supone aún un forzado desaprendizaje de su propia cultura y un abandono, parcial si no total, de su

lengua materna. Antes que propiciar un enriquecimiento cultural, producto de la comparación y la confrontación de puntos de vista, visiones del mundo y formas de expresión distintas a las de la educación homogeneizante. La educación impuesta contribuye a un virtual empobrecimiento, cognitivo, cultural y simbólico de los pueblos indígenas, formando, más bien, algunas generaciones de indígenas alienados e identificados con lo ajeno y no necesariamente con lo propio, y que pueden incluso mostrarse intolerantes con los suyos.¹⁹

Es así que en el discurso educativo latinoamericano surgen siglas como las de EB (Educación Bilingüe), EBB (Educación Bilingüe Bicultural), EBI (Educación Bilingüe Intercultural) y, más recientemente, EIB (Educación Intercultural Bilingüe) para referirse a nuevos enfoques y modalidades educativas. Éstas se han orientado a atender a la niñez y adultos analfabetos indígenas, en aras de propiciar una educación básicamente centrada en la tolerancia y el respeto a la *pluralidad cultural*.

Es con la educación bilingüe que se infiltran en el monolítico aparato educativo "nacional" objetivos y contenidos directamente relacionados con el entorno ecológico y sociocultural de los niños indígenas y que se da oficialidad -y por ende reconocimiento- a valores, competencias y desempeños que los niños reconocen como característicos de su entorno familiar y social.

Empero, debe de tenerse en cuenta que las necesidades de aprendizaje de los educandos no son sólo individuales sino también colectivas. De ahí la necesidad de establecer un diálogo permanente con las comunidades o barrios para quienes se intenta diseñar un programa educativo. Por

¹⁹ Otro aspecto que es menester señalar es el de la formación docente. A los maestros y maestras no se los forma para brindar atención diferenciada a sus alumnos ni menos aún para respetar sus particularidades. Antes que como a profesionales, a ellos se los forma como a técnicos aplicadores de métodos y recetas de dudosa validez universal. Por eso maestros y maestras se forman concibiendo la diversidad de los usuarios del sistema educativo como problema. Aunque muchos maestros hablan una lengua indígena y provienen de ámbitos culturales diferentes al costeño criollo, este hecho nunca es parte consciente de su travesía por el sistema de formación, se desconoce, se calla, se niega. Esta persona, convertida en profesional de la educación, ha vivido dos veces en carne propia la irrelevancia de su bagaje cultural para el sistema educativo: en su propia escolaridad y en la formación como docente. Esto explica por qué tantos docentes, siendo bilingües, rechazan la implementación de una educación bilingüe. Han internalizado la visión que los otros tienen de ellos y la convierten en su propia percepción de la situación educativa: la reducción y amputación lingüística y cultural se ha convertido en su paradigma pedagógico en plena concordancia con la práctica e ideología educativas vigentes.

consiguiente, es menester cambiar la lógica que ha regido en la estructuración de nuestros sistemas educativos y pasar de un modelo basado en la oferta a otro basado en la demanda.

Al afirmar al niño como persona y personalidad, y al permitirle reconocer y analizar en la escuela conocimientos y saberes característicos de su sociedad; es decir, al permitirle aprender a partir de sí mismo y de su entorno inmediato, la escuela bilingüe intercultural estaría asegurando un mayor nivel de participación directa de los educandos en el proceso educativo e iría generando gradualmente autoestima y seguridad personal. Reencontrarse consigo mismo y ver el mundo de sus abuelos como algo interesante, e incluso válido, permitiría al niño repensar y reconstruir la imagen que de él mismo y de "su" mundo había internalizado durante su socialización primaria, como resultado de la política de negación cultural y de exclusión social que ha caracterizado la relación entre lo hegemónico y lo subordinado.

Al contrastar lo propio, las particularidades de la cultura propia con las ajenas, y al propiciar el aprendizaje de un segundo idioma, el educando va descubriendo lo relativo del conocimiento, y en la medida que lo hace se vuelve tolerante y respetuoso frente a las diferencias. En tanto, el descubrimiento de la relatividad del conocimiento y la asunción de una actitud tolerante frente a la diversidad vendrían a contribuir a la revaloración de lo propio –y consecuentemente, a la revitalización cultural, así como a retomar paulatinamente el control sobre la cultura propia.

Por otro lado, aprender un nuevo idioma no tiene por qué suponer el abandono, total o parcial, del propio, como lo propone e impone la escuela uniformizadora a través de sus mecanismos de amputación del idioma materno del niño y, por tanto, de un componente esencial de su personalidad. Aprender un nuevo idioma no debe implicar el debilitamiento de la autoestima de quien lo aprende, del aprendiz, sino por el contrario, debería contribuir a enriquecer su acervo personal. La experiencia del bilingüismo enriquece al individuo en tanto lo dota de un mayor capital

comunicativo y le permite aproximarse a otras maneras de pensar y de entender el mundo que lo rodea.

Los programas de educación bilingüe, al enfatizar la importancia de las formas de expresión locales, y al incorporarlas al proceso educativo como instrumentos válidos de comunicación, estarían contribuyendo no sólo a la revaloración de idiomas tenidos como vernáculos sino también a la revaloración de sus hablantes, así como de los conocimientos y manifestaciones culturales de los pueblos que los hablan. Si las lenguas vernáculas trascienden el plano oral, y se produce escritura y lectura desde ellas, se incide también en el desarrollo de esos idiomas (enriqueciéndose además el panorama cultural de la comunidad que los hablan), y el del país o países en los que estas lenguas se hablan.

Por un lado, es necesario promover una nueva concepción del currículo escolar a partir del nuevo paradigma de la educación intercultural. Por otro, es igualmente menester incentivar el aprendizaje de idiomas, tanto nacionales como extranjeros, por parte de todos los educandos, para dotarlos de habilidades y fortalezas sociales.

Si algo hemos aprendido es que aferrarse a los códigos culturales y lingüísticos que uno maneja y conoce bien, y encerrarse en el propio universo conceptual e ideológico, sólo generan intolerancia, desprecio, etnocentrismo, xenofobia y racismo.

3.1.4 Educación intercultural: excursio

Los enfoques contemporáneos de **educación intercultural** no han logrado desvincularse por completo de la determinación que el etnocentrismo ha ejercido sobre el concepto de cultura. Aún en la actualidad persiste cierto entendimiento de la “cultura” que remite a una noción de signo “ilustrado”, con su profunda carga semántica de 'acumulación de conocimientos' –los

cuales, dicho sea de paso son los legitimados y jerarquizados por la cultura dominante.

A ello se le adiciona, como complemento de "cultura", los rasgos predominantes de la abstracción, estatismo, homogeneidad y aparente universalidad.²⁰ Estos enfoques contemporáneos según De Vallescar(2001) enfatizan muy poco la relación entre la cultura y los caracteres distintivos que esta imprime en la esfera particular y, muchas veces, se limitan a considerar las creencias religiosas, los rituales comunes o las tradiciones compartidas, haciendo caso omiso de sus orígenes a través de los sistemas de significado, estructuras de poder y la mediación de instituciones en que unos y otros se despliegan.²¹

Cabe referir entonces que la interculturalidad no puede ser confundida con ninguna de las siguientes nociones: interdisciplinariedad, transdisciplinariedad, multiculturalismo; tampoco con una nueva filosofía de la cultura o con una súper filosofía (transcultural). Lo que tal vez sí cabe es relacionarla con ellas, ya que en la actualidad se encuentran implicadas. Su desarrollo temático giraría entonces en torno a la relación entre culturas históricas, originarias y comunicables entre sí.

Consecuentemente, siguiendo a De Vallescar(2001, párr. 17) se puede decir que "la educación intercultural posibilita los aprendizajes mutuos mediante la predominancia de un principio dialógico entre las culturas, el cual preserva eficazmente la particularidad y la dignidad de todas ellas".²²

²⁰Entre ellos tenemos la asimilación, entendimiento cultural, pluralismo cultural, educación bicultural, educación multicultural, educación antirracista.

²¹Estos enfoques "parten exclusivamente de la perspectiva de las minorías culturales y su adecuación a la cultura dominante porque se entiende que de ello depende el disfrute de una serie de beneficios económicos, sociales y políticos para sus miembros en el seno de la cultura que los acoge."

²²"Tampoco hemos de identificar la interculturalidad con una especie de equilibrio -espiritual- que supondría, de una parte, el problema del internacionalismo, la técnica, el comercio y las ciencias naturales, y de otra, las filosofías, religiones y culturas diversas. Más bien, lo que pretende es formular un punto de partida distinto, lejos de meras convenciones y con repercusiones locales, nacionales e internacionales que no puede ser impuesto desde arriba ni por una cultura dominante."

Por otra parte, el fenómeno del multiculturalismo refiere a la presencia, en un mismo lugar, de culturas distintas que no están necesariamente vinculadas (o lo estarían, pero manteniendo relaciones conflictivas).

La instancia multicultural pretende defender la libertad e igualdad de las culturas, al exigir básicamente una actitud de respeto y tolerancia, reivindicando además –como actitud complementaria– la necesidad del reconocimiento. En su texto, Taylor (1993) afirma que es necesario distinguir entre respeto y tolerancia. Siguiendo a Charles Taylor, ambas actitudes pueden captarse en una sociedad caracterizada por la diversidad cultural y el respeto. El respeto entonces resulta reflejar un punto de vista moral y no necesariamente que se comparta una postura determinada. En cambio la tolerancia admite un abanico de opiniones posibles.

La interculturalidad, independientemente de la forma de gobierno que se prefiera, ya no sólo exige el respeto o reconocimiento, sino que apuesta a concederle a cada miembro de la sociedad, la facultad de contribuir con su aportación particular. De ahí que el paso de una sociedad multicultural a una de carácter intercultural debe realizarse mediante una permanente renegociación de los roles, espacios y el discernimiento de valores que entretengan y orienten los procesos de síntesis, enmarcados en la dinámica de la propia sociedad.

En relación al párrafo anterior, en su texto, Degregori (2004) sostenía que las políticas que están desarrollando actualmente organismos internacionales basados en el modelo multicultural aplicados en los países del norte, especialmente en los Estados Unidos, podían ser peligrosos para el caso peruano porque no sintonizaban con nuestra realidad.

Degregori (2004), reflexionaba acerca de nuestra realidad cultural presentando una metáfora con el poema de Octavio Paz “Piedra de Sol”:

*“...no soy
 no hay yo
 siempre somos nosotros...
 muestra tu rostro al fin
 para que vea mi cara verdadera
 la del otro
 mi cara de nosotros...” (p.1)*

Intenta explicarnos que al interior de las concepciones multiculturales que se vienen desarrollando en los países del Norte, los diferentes *nosotros* son percibidas como bloques bien definidos, delimitados con precisión. Allí el ideal consiste en que las contradicciones, roces y diferencias se solucionen vía la tolerancia y el respeto; la acción afirmativa es común entonces y significa B y C (que se sitúan más abajo que A), sean empujados o impulsados para equipararse con A, para ubicarse finalmente en el mismo nivel de desarrollo económico o de poder.

Para realidades como la peruana—afirma Degregori—la aproximación intercultural es mucho más rica porque implica que A, B y C no son bloques diferenciados, ni con fronteras nítidas, y donde las relaciones de poder que existen desde hace mucho siglos —que son las que hay que cambiar— son el resultado de una interacción. En ella no puede entenderse A sino en su relación con B y con C, y el resultado nunca es final porque la interrelación se perpetúa en un continuo devenir.

No puede pues postularse existencia alguna sino es *a través y por* la existencia de los otros y mediante miradas mutuas. “Las soluciones,

consecuentemente, no pueden plantearse de manera igual en ambas realidades”.²³

Ante las diferencias de poder hay diferentes salidas: una es revertir la situación y convertir aquellas miradas estigmatizadoras en un recurso, esto es, asumir el estigma. Es lo que ha acontecido en algunos países latinoamericanos con amplia diversidad étnico-cultural, como Ecuador, Bolivia, Guatemala, México donde han surgido movimientos de identificación étnica, que conllevaron a la aplicación de determinadas políticas educativas relevantes, como la educación bilingüe intercultural.

En nuestro caso “lo idóneo sería entablar miradas horizontales entre A, B y C, donde el poder sea más o menos equiparado, y tender hacia una interculturalidad sana y humanista donde se pueda vivir feliz todas las patrias”.(Degregori, 2004, p. 2)

Ante esta mirada social inclusiva y real de Degregori podemos decir que la convivencia intercultural tiene puentes hacia un desarrollo social saludable. Sin embargo un problema a considerar se avizora al advertir qué sucede en esa interacción entre identidades, cuando las relaciones de poder que las atraviesan surgen como desiguales. Asimismo, cuando la interacción se produce entre los más débiles y los más poderosos, o cuando la mirada de esos *otros* es mayoritariamente negativa, cargándose de odio, de desprecio (lo que, por desgracia, es uno de los rasgos de nuestra situación nacional). Se generan entonces problemas de diverso tipo, que tienden a manifestarse, por ejemplo, en la educación.

En la misma línea Degregori (1999) afirma que en nuestro contexto nacional a lo que se ha apelado es a una estrategia del disimulo, donde los estigmatizados han tratado de ocultar aquellos rasgos por los cuales son víctimas de la estigmatización y así quienes poseen algunos signos de procedencia tienden a disimular las características más visibles de su

²³Ibid., p. 2

identidad –como la lengua o el vestido–, para poder infiltrarse en un terreno que se le presenta muchas veces como ajeno.

Degregori (1999) sostiene que:

Una vez superada la muralla, lo que quedaba era el camino de la aculturación o el rescate de una serie de elementos que se habían dejado de lado para poder traspasar la muralla. El resultado, hasta el momento, está por verse, pero se ha pagado un precio muy alto, especialmente en lo que a la lengua se refiere (...) Hay mucho de aculturación y mucho de desprecio hacia los que quedaron afuera. No obstante, se observa también una redefinición de las identidades, frente a las cuales se distingue el desgaste de las viejas categorías y nociones. (p. 3).

La interculturalidad, por tanto, sería el nombre de una actitud o enfoque – filosófico que a pesar de reconocer sus centros, intenta ir más allá de todo centrismo.

El adjetivo *inter* no se presenta aquí como un apéndice o complemento, sino que deviene como relevante, ya que este prefijo denota una relación (semejanza-diferencia) entre diferentes culturas y concepciones del mundo. Por eso supone que teniendo como trasfondo la convicción de evitar la absolutización de cualquiera de éstas, lo cual conlleva a no singularizar a ninguna de ellas. En ese sentido, la autora señala que se supera todo planteamiento comparativo, que implicaría un inexistente punto neutral o 'fuera de' o neutral -que no existe- desde donde compararlas con justicia.

Asimismo señala que la interculturalidad origina un empoderamiento especial por el que a nivel metodológico-filosófico no concede privilegios a priori a ningún sistema conceptual o tradición, más aun, carece de una lengua madre.

En la misma línea De Vallescar opina que no se trata a las filosofías, culturas y religiones según distintos niveles teóricos sino que lo intercultural busca la composición de cada una de ellas y su contexto.

En el nivel de la comunicación, la interculturalidad se comprende como un camino de pensamiento y de vida regido por el doble movimiento: querer-entender y querer-ser-entendido que integra las dos caras de la hermenéutica intercultural. Esta última se caracteriza por su apertura, no reductividad y creatividad en la búsqueda del 'cruce' o entrecruce que por varias razones existe entre las filosofías, culturas y religiones, que supondría la disposición para retomar continuamente, en actitud de diálogo, la propia visión y percepción del mundo. En el nivel de la relación que implica el ámbito psicosocial-cultural, individual o grupal, también podemos 'calibrar' el comportamiento intercultural de nuestras sociedades y culturas, de acuerdo a una triple condición. Las cuales serían:

- a) Si suponen como condición inicial que se da entre personas de distintas culturas;
- b) si facilitan relaciones de comunicación a través de comportamientos en los que ambas partes quedan complicadas personalmente; y
- c) si en los momentos críticos de esa relación, se provoca un cambio significativo en los juicios sobre la competencia social o personal de individuos, personas o culturas distintas (De Vallescar, 2001)

Se aprecia pues que la educación intercultural no deja de presentar ciertas deficiencias en el nivel de sus fundamentaciones, como por ejemplo en la claridad de la noción de interculturalidad, la cual muchas veces es desconocida por los mismos actores o conocida parcialmente, la incorporación del aporte socio antropológico de la cultura, la ausencia de

una orientación filosófica coherente a ese planteamiento, la constitución diversa del sujeto humano, etc.

Esto posiblemente incida en la incapacidad de un pensamiento que no alcanza a situarse o repensar de otro modo frente a la nueva realidad y, por consiguiente, continua reproduciendo los mismos cánones y las soluciones de antaño, con poca o ninguna eficacia cuando lo que se nos exige es abrir nuevos caminos, desterrando los paradigmas desfasados.

El escaso avance de las investigaciones interculturales tiene que ver con las expectativas reales de los Estados y con sus intereses (no siempre explícitos) encaminados a cohesionar y afianzar una cultura dominante por encima de otras.

La interculturalidad se asienta en una concepción de la naturaleza -y la conciencia- de la pluralidad, de la realidad, de la persona y de las cosas, se articula a los ejes -fundantes- que pueden describirse como: el carácter dinámico, interdependiente y contingente de la experiencia humana; el carácter contingente -limitación ambivalencia- de toda cultura; el carácter dialógico experiencial de la razón práctica; el carácter referencial: espacio, tiempo, historia, identidad y relación.”²⁴.

Su postura crítica y su encuentro con otras culturas permiten a la interculturalidad captar el complejo entramado de relaciones que confluyen en la construcción de determinados discursos, algunos de ellos legitimadores del dominio, la desigualdad y la homogeneización.²⁵ Por eso está dispuesta a redefinir, negociar y discutir nociones fundamentales, mirar a través de su tradición original en el marco de una dinámica de cruce-conflicto entre tradiciones diversas determinadas por las notas de la facticidad e historicidad contextual. Ganada esa perspectiva se intentará

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ *Ibíd.*

descubrir consecuencias y significados extensivos a diversos ámbitos y disciplinas, así como, implementar un instrumental epistemológico y hermenéutico orientado hacia el encuentro dialógico.²⁶ Lo relevante aquí es entender que al interior de toda sociedad existen acuerdos y tensiones derivados de las relaciones de poder.

Una de las críticas a las políticas educativas del Estado incide en el hecho de que la aproximación a la alteridad suele producirse *folklorizándola*, es decir, abordando la cultura dominada de manera tangencial y superficial, sin un verdadero ánimo de comprenderla.²⁷ Los maestros (profesores) también son objeto de la crítica de Degregori quien afirma que “cuando los maestros tratan de promover nuestras expresiones folklóricas, inventan coreografías muy influidas por lo que ven en la televisión. Pero la cultura abarca mucho más que el patrimonio cultural”.

Conviene puntualizar entonces que la cultura en el Perú tiene que ver con las formas ancestrales de convivir, con el modo cómo las relaciones sociales llegan a configurarse en función de un secular proceso histórico. En tal sentido, debiera tenerse en cuenta que la base de la cultura andina son las redes de parentesco y de reciprocidad (al igual que la relación entre individuos y naturaleza), relaciones que hicieron que el mundo andino evolucionara “del ayllu al imperio”. Fue a través de estas redes socioculturales –y de la interacción entre ellas y la naturaleza– que se generó lo que conocemos como cultura andina.²⁸

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ “Cuando el maestro y, en general, cuando el Estado hace el intento de reconocer la diversidad, cuando quiere incorporarla a su proyecto de desarrollo, se queda en el nivel folklórico. Yo creo que reducir la cultura al nivel educativo es muy empobrecedor y lo peor es que no sólo se folkloriza la cultura, sino que ni siquiera se recoge el folklore.” Degregori, Carlos Iván. *Op. cit.*.

²⁸ *Ibíd.*

3.2 El Derecho a la Educación: Regulación Internacional y Nacional (obligaciones internacionales y nacionales)

Tanto en el nivel nacional como en el nivel internacional se ha previsto una regulación del derecho a la educación.

La regulación de rango internacional puede entenderse de dos maneras:

- a) Derecho a la educación positivizado en instrumentos internacionales;
- b) Derecho a la educación positivizado en las constituciones de los países.

En el presente trabajo se han abordado las dos interpretaciones, a fin de dar cuenta de su importancia. Sin embargo, debe de indicarse que el derecho a la educación intercultural no se encuentra expresamente positivizado (ni a nivel internacional ni a nivel nacional), lo cual demuestra el poco avance en la juridización de este derecho. Siempre ha sido la Educación Intercultural un punto tangencial a la Educación monopólica. Sin embargo, es necesario precisar los diferentes pactos y compromisos que tiene el país respecto a educación, la cual se asume como un derecho para todos los integrantes de un país.

3.2.1 Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) norma una serie de instancias relativas al derecho a la educación, acerca de las cuales el Perú ha contraído una serie de obligaciones respecto a él. Así por ejemplo dicho instrumento internacional; Organización de las Naciones Unidas (ONU)(1966, párr. 9) estipula que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en

que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

El Perú, con miras a lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación –y en concordancia a lo suscrito en el PIDESC²⁹; ONU³⁰ (1966) – asume como un compromiso que:

- i) la enseñanza primaria sea obligatoria y asequible a todos gratuitamente, siendo obligatorio además el fomento o identificación, en la medida de lo posible, de la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- ii) la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas (incluso la técnica y profesional), debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- iii) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

²⁹Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

³⁰Organización de las Naciones Unidas

- iv) se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.³¹

En virtud de lo pactado el Estado peruano se comprometió en respetar principios que deberían regir la educación actual, como señala el mismo pacto, el estado peruano ha asumido como suyos dichos principios y tiene que dotarlos de una ejecución y extensión a cada parte del territorio peruano.

3.2.2 Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza

La mencionada Convención se remonta a la Declaración Universal de los Derechos Humanos; de allí su orientación fundamental a enarbolar los principios de igualdad y no discriminación. En dichas resoluciones no solo se establece las no discriminaciones sino que también proclama el derecho de todos a la educación, considerando que las discriminaciones en la esfera de la enseñanza constituyen una violación de derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La Convención (1960) entiende propiamente por discriminación lo siguiente:

(...) toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento,

³¹Ibid.

que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza (...) (p.119)

La Convención reconoce asimismo que existen ciertas modalidades discriminatorias que requieren especial mención, dado que se manifiestan más claramente respecto a la vulneración de los principios de igualdad y de no discriminación. Tales serían por ejemplo:

- a) excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza.
- b) Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo

La Convención entiende que “la enseñanza en sus diversos tipos y grados, y comprende el acceso a la enseñanza, el nivel y la calidad de ésta y las condiciones en que se da.”³²

No obstante, la misma Convención reconoce que se dan casos en los cuales podían consignarse algunas diferencias en cuanto a las situaciones jurídicas. Las mencionadas diferencias, se basan en razones objetivas de carácter constitucional. En tal sentido,

La creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado

³² Ibid.

particularmente para la enseñanza del mismo grado. (...) no constituye supuestos de discriminación.³³

En resumen, al Perú, de acuerdo con el referido tratado, le corresponde obligatoriamente:

- a) Derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza.
- b) Adoptar las medidas necesarias, incluyendo la dación de disposiciones legislativas, con el objeto de desterrar todo tipo de discriminación en la admisión de los alumnos a los establecimientos de enseñanza.

Los contenidos principales de la *Declaración Mundial sobre Educación para todos*, se identifican con el tránsito producido entre el énfasis en la cobertura (como acceso y permanencia en el sistema), a la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. El eje conductor radica ya no en la enseñanza, sino en el proceso de aprendizaje y en los contextos que lo favorecen.

En síntesis, el derecho a la educación debe ser entendido como el acceso a una educación de calidad, que permita y logre un efectivo aprendizaje, orientado hacia el desarrollo integral de la persona humana.

³³Ibid.

3.2.3 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

El artículo 26 del convenio 169 establece que el Perú deberá adoptar, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (1989) “medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.” (p. 15)

Esto enfatiza la necesidad de reconocer la igualdad de condiciones educativas en todos los niveles y no solo en el nivel primario o básico como suele aplicarse en la realidad educativa intercultural.

El artículo 27, por su parte estipula que “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.”³⁴

Este artículo intenta rescatar las costumbres y el respeto a las diferencias culturales de los pueblos indígenas los cuales brindan un mayor enriquecimiento cultural al modelo homogeneizante impuesto por el Estado.

El artículo antes citado señala también que 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.

Por su parte, el artículo 28 del mismo convenio 169 (1989), establece que siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua

³⁴ Ibid.

que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo. Y reitera que:

Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país, (...) y adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.³⁵

El Estado puede incrementar políticas públicas para reconstruir lenguas extintas o poco habladas. Puede ser el caso, incluso, que hayan pueblos que mantengan sus costumbres, pero que han visto extintos sus particulares usos lingüísticos. Este tipo de acción se ve reforzado cuando el artículo 30 se estipula que:

Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio. Se dispone además que para tal fin deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.³⁶

Aquí resulta conveniente precisar que la educación intercultural no se limita a ser impartida restringidamente a los pueblos indígenas sino que requiere de un reconocimiento amplio por parte de todos los miembros de una

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

sociedad y, en particular, del Estado. Es por ello que en el artículo 31 del convenio 169 establece que “deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.”³⁷

Teniendo en referencia estos artículos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), nos queda afirmar que el discurso del Estado respecto a interculturalidad no solo ha tenido un enfoque transversal de la educación en general sino que no ha sido consecuente con las recomendaciones y compromisos asumidos internacionalmente, los cuales ya le brindan una visión de lo que debería aplicar para poder tener un impacto real en la ejecución de la política de educación intercultural.

3.2.4 Contenido esencial del derecho a la educación

La actual Constitución Política del Perú establece que “es deber y derecho de los padres (...) educar (...) a sus hijos”.³⁸ Asimismo, señala que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. Es por tanto, una responsabilidad del Estado el reconocer y garantizar la libertad de enseñanza. A los padres, por su parte, se les asigna el compromiso de educar debidamente a sus hijos. En contrapartida, a los padres les asiste el derecho de escoger los centros de educación, así como de participar activamente en el proceso educativo.³⁹

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Constitución Política del Perú.* (1993).

³⁹ *Ibíd.*

En lo que atañe la educación religiosa cabe afirmar que ésta se circunscribe e imparte dado el criterio de la libertad de conciencia.

La Constitución Política del Perú (1993) señala también que en cada uno de sus niveles, la enseñanza ha de impartirse con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

En esa dirección es que los medios de comunicación social habrán de concurrir en apoyo del Estado, colaborando con éste en la educación y en la formación general de los futuros ciudadanos.⁴⁰

La misma Carta Magna (1993) enfatiza que a su vez, el educando tiene derecho a recibir una formación de carácter integral que respete las particularidades de su identidad individual y sociocultural; asimismo, tiene derecho a que se le dispense un buen trato psicológico y físico.⁴¹

Uno de los basamentos jurídicos en los que la educación intercultural tiene soporte en nuestro contexto lo encontramos en un artículo constitucional (el décimo séptimo de la actual Carta Magna) el cual determina lo siguiente:

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuentan con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de la educación. Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no pueden sufragar la educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

cooperativa. El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.⁴²(p.18)

Por tanto, teniendo como base la propia Constitución Política del Estado la cual reconoce la educación intercultural bilingüe y la diversidad cultural habría que plantearnos la pregunta por qué existen bajos niveles y un alto porcentaje de analfabetismo en los territorios donde se concentran las comunidades indígenas y campesinas. Entonces tendríamos que entender que sigue siendo la interculturalidad un desafío en proceso de construcción, sigue existiendo la necesidad de superar la exclusión y marginación que todavía sigue existiendo en nuestro país y afecta a dichas comunidades, las cuales ven mutilados sus derechos entre ellos a su derecho imperante el de su propia identidad y el derecho a la educación, el cual no les permite valorizarse y reconocerse ante la sociedad como una cultura diferente, pero con las mismas relaciones sociales equitativas.

El derecho a la educación se concreta en función de tres aspectos fundamentales:

- en la observancia de objetivos educacionales,
- en la sujeción de un marco regulatorio
- y en el criterio de una prestación de servicios.

Sobre este último aspecto conviene indicar que detenta un rasgo específico: poseer una naturaleza de carácter económico.

⁴² *Ibíd.*

Una de las cuestiones que ha generado críticas es el hecho de que todas las personas naturales o jurídicas tienen el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de estas, conforme a ley.

Esto es importante referirlo porque en la actualidad se viene produciendo un prolijo y extendido debate relacionado a la educación superior en particular, por el creciente carácter lucrativo de algunas instituciones privadas –algo verificable a nivel global– y por mostrarse como una extendida dinámica de importación o exportación de conocimiento (por ende, de poder) a escalas internacionales. Sobre este punto las Naciones Unidas (2004) ha sentado posición, señalando que la tensión entre el derecho y el servicio económico es uno de los principales desafíos para la vigencia del derecho a la educación:

Uno de los principales motivos para incluir la educación entre los derechos humanos era que su realización no dependiese del mercado libre, donde el acceso a la educación está determinado por el poder adquisitivo (...) La base del derecho a la educación es un sistema en el que la educación sea gratuita en los lugares donde se imparte, como ejercicio de un derecho y no en función de la capacidad de cada uno para costearla. En virtud de la normativa de derechos humanos los gobiernos tienen la obligación de financiar adecuadamente la educación para que los niños no deban pagar por su escolarización ni se les prive de ella por falta de recursos. Los niños no pueden esperar hasta que crezcan y de ahí su derecho prioritario a la educación en la normativa internacional de derechos humanos. Las consecuencias de negarlas la educación en su período de crecimiento no se pueden reparar retroactivamente. (Relatora 2004, párr. 25)

La protección original del derecho a la educación garantizaba, principalmente, el acceso universal a la educación primaria, lo que aún hoy se perfila como un desafío a lograr en el mundo y constituye una meta educativa de los “Objetivos del Milenio”. En la actualidad sin embargo, la universalización de la educación alcanza –en la mayoría de países– al conjunto de la educación básica (abarcando crecientemente la educación profesional o post-secundaria e incluso algunos años de educación universitaria).

Pese a que el constituyente, al incluir la educación en el capítulo de los Derechos Económicos y Sociales quiso darle a este derecho un carácter patrimonial y no de derecho fundamental (pues la Constitución Política de 1993 la trata en la parte de los derechos fundamentales), el Tribunal Constitucional, la Ley General de Educación y la doctrina nacional consideran uniformemente que más allá de su ubicación constitucional, la educación es un derecho fundamental sustentado en la dignidad de la persona humana. La educación no puede ser considerada como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover⁴³.

Cabe agregar que la educación se presenta en nuestro medio como uno de los pocos servicios públicos que el sector privado puede brindar sin contar con solventes lineamientos de regulación.

Mientras que en el Perú existen regulaciones más o menos eficaces para servicios como las telecomunicaciones o la energía eléctrica, al servicio de la educación brindado por entidades privadas se encuentra regido por un laxo e inconsistente marco regulatorio, que se traduce finalmente (en buena parte del servicio educativo privado) en una educación de resultados deficientes.

⁴³ Los servicios pueden ser diferidos, pospuestos y hasta negados, mientras que un derecho es exigible y justiciable por las consecuencias que se derivan de su violación o irrespeto. *Relator del Derecho a la Educación. Informe 2004*. Sin embargo, En el Perú, la educación privada se rige por las leyes del mercado. La Constitución permite que toda persona, natural o jurídica pueda prestar servicios educativos, es decir, cabe la existencia de empresas educativas con fines de lucro (D.L. 886 de Promoción de la inversión privada en educación). Así, mientras que el péndulo mundial ha ido pasando de una liberalización de la educación a un retorno a una educación concebida como derecho fundamental, en el Perú existe un doble régimen, el de la educación considerada como bien público y el de la educación privada que la concibe como una mercancía susceptible de lucro.

No se puede dejar de tener en claro que la educación –privada o estatal– es y seguirá definiéndose como un servicio público, tal como establece el artículo 4 de la Ley General de Educación. Por consiguiente, en tanto servicio público, debe guardar sujeción a las regulaciones dispuestas por el Estado, y en concordancia con las consideraciones relativas al derecho a la educación.

Siguiendo esta línea argumentativa, tanto la Defensoría del Pueblo (2008) como el Tribunal Constitucional (2006)⁴⁴ han reforzado el punto de vista que sostiene que la educación posee un carácter binario como derecho y como servicio público.

La Defensoría del Pueblo (2008, párr. 6) señala que:

La educación se configura como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones del Estado, (...)El carácter de servicio público de la educación ha sido expresamente reconocido por el artículo 4° de la Ley General de Educación, el cual dispone, además, que cuando dicho servicio lo provee el Estado es gratuito en todos sus niveles y modalidades, lo cual se encuentra de acuerdo con lo establecido en el artículo N° 7° de la Constitución.

Una consecuencia importante vinculada a la concepción de servicio público de la educación resulta ser la protección frente a recortes presupuestales, esto en lo referido a gastos en sector educativo, Ley General de Educación N° 28044 (2003): “El financiamiento de la educación a través del Tesoro Público será considerado como inversión intangible en el Presupuesto General de la República por tratarse de un servicio público nacional”⁴⁵.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 43004-AA/TC de fecha 9 de julio de 2006

⁴⁵ Disposición Transitoria Tercera, Ley General de Educación N° 28044.

En síntesis, habrá de reconocerse en lo esencial a la educación como un derecho fundamental, teniéndose en cuenta, correlativamente, que una de sus modalidades requiere de una prestación de servicios, la misma que debe brindarse acorde a la naturaleza y alcances de todo derecho fundamental. Esto último supone una precisión a lo establecido por la Defensoría o el Tribunal Constitucional (que avalan plantear la "doble dimensión" de la educación como derecho y como servicio público), pues consideramos importante enfatizar que una de esas dimensiones, el derecho a la educación, subordina a la otra, la prestación del servicio educativo público.

Concluyentemente se colige que de acuerdo a este debate solamente podrán considerarse como mercancías aquellos aspectos que no forman parte de su contenido esencial.

3.3 Fundamento de las políticas públicas en relación al concepto de desarrollo que sustentan la necesidad de la educación intercultural

3.3.1 Desarrollo y pueblos indígenas

El fundamento del derecho al desarrollo (no sólo para los pueblos indígenas sino para todos los peruanos) se postula en el segundo artículo de la Constitución Política Peruana (1993):

Toda persona tiene derecho:

A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros

tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

El derecho a la identidad cultural se manifiesta en el derecho a la cultura, en el derecho a la identidad y el derecho a la educación; también se encuentra fundamentado en el mencionado artículo. Sin embargo, se encuentra además en los artículos 17 y 89 de la Constitución que el Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

Si existe desde 1993 y constitucionalmente el reconocimiento de las comunidades campesinas y nativas, ¿cuál ha sido la acción del Estado?; si es la Carta Magna la suprema regla que debería regir todos los actos del Estado, la pregunta por determinar y explicar sería: ¿no está el Estado yendo en contra de la propia constitución? Al mantener una actitud de discriminación, aislamiento, e indiferencia hacia dichas comunidades.

Por otra parte, el derecho al desarrollo también ha sido reconocido y celebrado internacionalmente mediante el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Este convenio en su artículo 7 establece que:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de

desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.⁴⁶

En pautas específicas, la educación intercultural que necesitamos para cohesionar a nuestro país, no está ligada únicamente al lenguaje, es una parte que representa al todo; ese todo que es indiferente y no produce una retroalimentación común, es decir; en la cual dentro de una misma sociedad pueden existir diferencias las cuales no sontomadas en cuenta, sino que son

⁴⁶ A través del artículo 2 del Convenio 169 de la OIT también se protege la identidad étnica y cultural. "Artículo 2:
1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

ignoradas, o dejadas a la abstracción de lo ideal, con políticas interculturales o una normativa incoherente socialmente.

El artículo 3 del mismo instrumento internacional refuerza lo anterior cuando establece que:

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

El presente artículo menciona a los derechos fundamentales que pertenecen a todo ser humano desde todas sus dimensiones sociales, el respeto a dichos derechos es la fuerza para el desarrollo de una sociedad que se basa en el respeto de sus miembros.

Con respecto a la identidad étnica y a la identidad cultural, el mencionado convenio establece (además del ya analizado artículo 3) que:

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) Deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los

problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

- b) Deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;
- c) Deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.”⁴⁷

Esto nos hace reflexionar respecto a cómo vemos a las comunidades campesinas e indígenas, pensando en un grupo que no tiene relación con nosotros; y que la educación intercultural debería únicamente ser dirigida hacia ellos; nada más erróneo del verdadero concepto de interculturalidad; la heterogeneidad de esta educación intercultural tiene una mala aplicación porque tenemos una incorrecta concepción de la misma.

Respecto al idioma, que forma parte de la identidad, el Convenio 169, en su artículo 12 refiere que:

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse

⁴⁷ Artículo 5.

comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.⁴⁸

Sin embargo, vemos que en la práctica esto no sucede así, sino que las comunidades indígenas y de campesinos al no tener los mecanismos donde poder sincerar sus necesidades sociales, económicas, ven a la violencia como un medio donde mecanizar sus propuestas; ya que el Estado no ha tendido los puentes comunicativos y de apoyo que permita los represente a nivel ejecutivo e incluso legislativo; ya que sus propios representantes legislativos son muchas veces más políticos que representantes.

Asimismo, se establece también que: “Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.”⁴⁹.

De otro lado, existe a nivel internacional una prohibición de discriminación y la igualdad ante la ley. Estas normas buscan que se les dé un trato igualitario a todos, sin importar su origen, raza, clase, etc.

Así, se estipula en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

1. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o

⁴⁸ Artículo 12.

⁴⁹ Artículo 28.

territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía.

A pesar del desarrollo que va teniendo nuestro país a nivel económico, vemos que en la parte social se ha quedado inmóvil, manteniendo posturas, ideologías y parámetros sociales desfasados, en los cuales la discriminación por raza, el cuál es el más usual.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se ha manifestado por la prohibición de toda forma de discriminación. Así, el artículo 2 establece que:

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.⁵⁰

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y

⁵⁰ Artículo 3.

garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.⁵¹

La Convención Americana sobre Derechos Humanos obliga a los Estados a no discriminar a nadie:

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.⁵²

El mismo instrumento internacional exige un tratamiento en términos de igualdad con respecto a la ley: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”⁵³

⁵¹ Artículo 26.

⁵² Artículo 1.

⁵³ Artículo 24.

3.3.2 Desarrollo y enfoque de derechos en las políticas públicas

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) se establece un conjunto de obligaciones que los Estados deben cumplir para hacer efectivo el goce y ejercicio de todos los derechos humanos. En virtud de tales obligaciones, los Estados no sólo se comprometen a respetarlos y protegerlos sino también a adoptar y aplicar todo tipo de medidas que conduzcan a la realización de tales derechos.

Desde una visión integral de los derechos humanos, las medidas a adoptar no pueden ser aisladas y coyunturales, sino que deberían mostrar continuidad, responder a un plan que involucre a todos los órganos del Estado y contemplar la evaluación del mismo. Cabe precisar que más que desarrollar un plan para los derechos humanos, lo que se busca es incorporar un enfoque de derechos humanos en la actuación estatal.

Por esa razón resulta latente el interés en analizar las políticas públicas de los Estados en todo tipo de materias, ello con la finalidad de convertirlas en medios idóneos para la realización y concreción efectiva de los derechos humanos.⁵⁴

Como podemos observar, las políticas desarrolladas por los gobiernos ya no son producto de un proceso de valoración profunda y política de los desafíos de un país y de las necesidades de la población; tampoco responden a una proyección de largo plazo del desarrollo.

En relación a este problema la Comisión Andina de Juristas (2010, párr. 12) en su texto señala que “se trata en todo caso de políticas gubernamentales de corto plazo, esencialmente orientadas a mantener estable la economía y cumplir con los parámetros establecidos por los actores económicos

⁵⁴ En la actualidad es improbable que los procesos de elaboración y desarrollo de las políticas públicas de cada Estado se realicen a espaldas del contexto económico internacional, de las reglas del mercado que rigen las transacciones comerciales, de los parámetros establecidos por las agencias financieras internacionales, y en general de todo lo que comprende la globalización en su faceta económica.

internacionales, razón por la cual prima en ellas un enfoque meramente técnico y económico.

Por lo expuesto es que las políticas públicas deberían ser reorientadas, teniéndose en cuenta que en el contexto de la globalización, además del Estado, intervienen otros actores en la formulación y aplicación de las políticas públicas, y que éstas por lo general no tienen incorporado un enfoque de derechos humanos.

3.3.3 Principios Fundamentales ligados al concepto de Desarrollo

Dentro de los principios fundamentales que consideramos relacionados directamente con el derecho que tienen las comunidades nativas y campesinas porque forman base de la formación humana para su viable desarrollo y crecimiento se encuentran el principio de dignidad que tiene como personas y el principio de no discriminación e igualdad.

- El principio de dignidad de la persona

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos" (artículo 1), y en ese sentido "toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a (...) la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad" (Art. 22).

Como considera Garreton "la dignidad no es sólo un derecho humano, intrínseco a la persona e inderogable, sino que es también un principio orientador general" para la actividad de los órganos estatales y privados.

Podemos darnos cuenta que al hablar de interculturalidad, no solo hablamos de un lenguaje o dos, sino también de una pendiente tarea social y política

donde la necesidad de equilibrar dichas desigualdades sociales, económicas, políticas, y las relaciones que ha tenido la sociedad peruana con dichas comunidades nativas y campesinas ha estado en constante conflicto o manteniéndolos ocultos sin reconocer, confrontar dichas desigualdades.

- **El principio de no discriminación e igualdad.**

La no discriminación y la igualdad constituyen principios fundamentales de todos los derechos humanos, en virtud de los cuales todos los seres humanos deben estar en la posibilidad de disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos sus derechos. Esto significa que a nadie se le puede impedir ejercer sus derechos, y habrá de procurarse la eliminación de todos los obstáculos que se interpongan a la realización de los derechos humanos en condiciones de igualdad.

Como desarrollo de este principio, los Estados asumen la obligación de respetar y por lo tanto de no adoptar acciones o políticas discriminatorias o desiguales, de prevenir y sancionar los actos de discriminación, de proteger a las víctimas de discriminación y de promover el valor de la igualdad entre todos los seres humanos para eliminar los prejuicios y actitudes socioculturales que obstaculizan el igual goce de los derechos humanos. En tal sentido, los Estados deberán adoptar políticas que promuevan la igualdad de oportunidades, dirigida en especial hacia aquellos sectores socioculturales que han sido parte de una exclusión histórica.

Además, el enfoque de los derechos humanos introduce cambios radicales en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, y básicamente, en la orientación que hasta hoy ha prevalecido sobre la materia. Esto implica, de parte de los órganos responsables de las políticas públicas, no sólo tomar en cuenta el impacto de las decisiones públicas en el goce y ejercicio de los derechos humanos, sino fundamentalmente hacer que tales decisiones se dirijan a la realización de la dignidad de la persona,

tarea que debe basarse en el contenido del derecho al desarrollo, que se trata a continuación.⁵⁵

3.3.4 El derecho al desarrollo: parámetro de las políticas públicas

Según la Declaración Universal sobre el derecho al desarrollo, este derecho consiste en que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en términos de un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él.⁵⁶

En ese sentido, el derecho al desarrollo significa el derecho a un proceso orientado al mejoramiento constante del bienestar de la población entera y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste (párrafo 3 del Artículo 2 de la Declaración).

En tanto proceso, el derecho al desarrollo se realiza de forma constante y comprende la realización de todos los derechos y libertades reconocidas como derechos humanos en su integridad, dado que éstos son interdependientes. Este articulado interdependiente de los derechos ha de vincularse con el crecimiento del Producto Bruto Interno (PIB), así como con otros recursos financieros, técnicos e institucionales, de modo tal que se permita la sostenibilidad de la realización de los derechos y de cualquier mejora del bienestar de la población entera.⁵⁷

⁵⁵ Conforme a los principios de igualdad y de no discriminación los estados deben esforzarse para que sus políticas no sean excluyentes y por el contrario eliminen las condiciones de desigualdad que vulneran los derechos humanos de miles de personas. El principio de igualdad exige políticas destinadas a una distribución equitativa de los beneficios, poniendo especial atención en los sectores más vulnerables y marginados de la sociedad. Mientras que de acuerdo al principio de no discriminación ninguna política ya sea en su elaboración o aplicación podrá establecer distinciones basadas en motivos de raza, color, sexo, idioma, opiniones políticas o de otra índole, religión, origen nacional, u otra condición. Comisión Andina de Juristas

⁵⁶ La Comisión Andina de Juristas señala que de este artículo se desprenden tres principios:

i) se reconoce el derecho al desarrollo como derecho humano inalienable,
ii) se trata de un proceso particular de "desarrollo económico, social, cultural y político" en el que "pueden realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales" y
iii) el derecho al desarrollo es un derecho humano en virtud del cual "todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en ese proceso particular de desarrollo, contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él.

⁵⁷ Ibid.

Al brindar el Estado políticas públicas que permitan el desarrollo del país con respeto a principios fundamentales y a derechos constitucionales no está siendo más que llevando a cabo su función social dentro del país, para ello ha sido elegido por la misma sociedad, sin embargo que ha pasado con el Estado respecto a las demandas solicitadas por dichas comunidades nativas y campesinas, el problema redunda en la exclusión que ha tenido el Estado al momento de diseñar las políticas de educación intercultural no solo excluyendo de participación a dichas comunidades sino también creando un vacío conceptual de las mismas, y con ello acarreado un problema mucho mayor ir en contra de la democracia, en la cual se fundamenta el gobierno peruano.

3.3.5 Obligaciones que genera el derecho al desarrollo

Dado que el derecho al desarrollo significa el derecho a un proceso especial de desarrollo que comprende la realización conjunta de todos los derechos humanos, las obligaciones que comprende son, en primer lugar, aquellas que establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos para cada uno de los derechos, y en segundo lugar, la obligación de elaborar y aplicar un programa de desarrollo. Respecto al primer punto, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo señala, en su artículo 6, lo siguiente:

Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.

Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe

darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Todos los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

Así se promueven avances en la vigencia del derecho al desarrollo, en la medida que se respetan y garantizan los demás derechos humanos.

En el cuadro siguiente se describen las obligaciones que se desprenden de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. (Ver Cuadro1)

Cuadro 1. Obligaciones del Estado respecto a los Derechos Humanos

Obligaciones	Contenido
Obligación de respetar	Consiste en que el Estado debe abstenerse de realizar o tolerar cualquier acto de un agente suyo que constituya una violación del derecho.
Obligación de proteger	Consiste en que el Estado debe impedir que terceros obstaculicen o impidan el goce o ejercicio del derecho.
Obligación de cumplimiento	Impone al Estado el deber de facilitar, proporcionar y promover los medios para el efectivo goce y ejercicio de los derechos humanos.

Fuente. Comisión Andina de Juristas. 2010

Con relación al segundo punto, el Estado adquiere la obligación de elaborar y aplicar un programa de desarrollo con políticas y medidas que promuevan, protejan, faciliten y prevean la realización integral y conjunta de los derechos humanos.

3.3.6 Lineamientos generales para la realización del derecho al desarrollo con interculturalidad

Las medidas nacionales a adoptar han de ser aplicables a la realización de cada uno de los puntos que constituyen el derecho al desarrollo, individualmente y en combinación con los demás, en el ámbito de un programa de desarrollo. En efecto, en la elaboración de las políticas públicas el enfoque de los derechos exige la adhesión a los principios de participación, responsabilidad, transparencia, igualdad, no discriminación, universalidad e indivisibilidad.

De este principio se derivan dos efectos:

- i) las obligaciones relacionadas con los citados derechos también son universales, y han de ser cumplidas por todos los agentes que se encuentran en situación de prestar ayuda, ya se trate de las autoridades y otras instancias de un mismo país o bien de otros Estados y organizaciones internacionales, en la máxima medida de sus posibilidades y
- ii) todos los agentes han de conceder la máxima prioridad a esas obligaciones en el uso de sus recursos y capacidades, por encima de cualquier otro deber que les incumba.⁵⁸

Mientras que la universalidad significa que toda persona está dotada de derechos humanos por el hecho mismo de ser humana, el principio de indivisibilidad, establece que dos derechos son indivisibles cuando no es posible disfrutar de uno de ellos sin vulnerar el otro. En consecuencia, el derecho al desarrollo sólo puede mejorar si se produce mejora en (por lo

⁵⁸Comisión Andina de Juristas.

menos) uno de los derechos que lo constituyen y no se deteriora o vulnera ningún otro.

3.3.7 Lineamientos generales para la aplicación, por parte del Estado, del derecho al desarrollo

Para cumplir con las obligaciones derivadas del derecho al desarrollo, es necesario en primer lugar, que estas obligaciones prevalezcan sobre los demás deberes y actividades, además de tener prioridad máxima al determinar la asignación de los recursos financieros, materiales e institucionales.

En segundo lugar, todos los niveles de gobierno y los organismos del sector público han de coordinar su actuación.

Comisión Andina de Juristas (2010):

Esta coordinación no debería darse sólo entre las entidades gubernamentales, sino también con otras instancias que están comprendidas en el ámbito estatal (organizaciones no gubernamentales, particulares e instituciones nacionales), así como con otros Estados y con las organizaciones internacionales. En ese sentido, la coordinación no se reduce simplemente a hacer compatibles unas acciones gubernamentales con otras, de manera que se eviten tanto las duplicidades y desperdicios como los conflictos y choques que pueden ocurrir cuando se dan traslapes no planeados entre ellos o, cuando esa misma carencia de coordinación deja espacios vacíos en la acción pública, sino también –sobre todo– supone “coordinar las políticas de manera que se logre integrar las distintas decisiones y acciones de

gobierno dentro de una sola visión de conjunto y con una clara perspectiva del largo plazo, para promover determinados resultados de la acción pública en su conjunto, y no sólo de cada una de sus parcelas sectoriales o institucionales.⁵⁹

Como hemos señalado en líneas anteriores, la participación es un eje fundamental en la elaboración de las políticas públicas, pero existe una necesidad, un fondo más importante y es el que el Estado tenga una visión democrática; en esta visión democrática los criterios de interculturalidad estarían necesariamente incluidos.

En tercer lugar, el programa de desarrollo deberá consistir en un conjunto de políticas aplicadas de forma sucesiva y con una realización gradual de los distintos derechos y correspondientes libertades. En ese sentido, el propio proceso de desarrollo –así como sus efectos– se reivindican como derechos humanos y serán realizados de conformidad con las normas de derechos humanos y los criterios de comportamientos de los agentes titulares de la obligación, así como de los beneficiarios que lo son del derecho.⁶⁰

En efecto, en el Perú se observan profundas diferencias en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales entre la población rural y la población urbana. Existe, asimismo, una distribución profundamente desigual de la riqueza entre los sectores más ricos y los más pobres del país.⁶¹

En general, las reformas estatales y los programas de desarrollo que implementaron los Estados generaron algunos cambios en las condiciones

⁵⁹ Comisión Andina de Juristas.

⁶⁰ La Constitución peruana de 1993 eliminó algunas disposiciones importantes sobre derechos económicos y sociales que existían en la Constitución de 1979, tales como el derecho a alcanzar un nivel de vida que permita a la persona asegurar su bienestar y el de su familia (artículo 2.15), el derecho a la alimentación (artículo 18) y diversos aspectos relacionados con el derecho al trabajo.

⁶¹ El Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido al respecto que “el Perú está constituido por tres sociedades diferenciadas, que viven casi independientemente las unas de las otras y cuya división se basa en factores étnicos, económicos, sociales, culturales y lingüísticos. La parte inferior de la pirámide está compuesta por el grueso de la población, a saber, los indios indígenas del altiplano o de las montañas y de la jungla amazónica. La mayoría de ellos no habla español, sino quechua o aimara, y están sumamente aislados y marginados. Por tanto, no están en situación de ejercer efectivamente sus derechos económicos, sociales y culturales.”

de vida de la población, pero no tuvieron impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad social, que siguen presentándose como los problemas medulares en nuestra región.

CAPITULO IV: LA REALIDAD EDUCATIVA PERUANA Y LA POLITICA DE EDUCACION INTERCULTURAL: ANALISIS DE LOS PLANES EDUCATIVOS (2006-2008)

4.1 Algunos indicadores relativos a la educación en el Perú

La política de educación intercultural en el Perú, tal y como se advierte en la actualidad, ha resultado ser un fenómeno de escasa presencia.

En el Perú poco es lo que se ha invertido en la mejora de la educación. Los presupuestos orientados a cambiar la realidad de este aspecto resultan poco favorables si se coteja con otras realidades cercanas en los últimos años.

En relación a esta realidad Díaz y Trahtemberg (2001) afirman que:

En la relación de reformas más importantes en América Latina durante los años noventa, identificadas en estudios del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no figura ninguna del Perú. Somos uno de los pocos países que no ha realizado alguna descentralización (administrativa, financiera y pedagógica) hasta el nivel de escuelas. (..) Además, ni siquiera se ha intentado implementar una de las fórmulas fundamentales que ha logrado hacer despegar la educación de otros países como es lograr un acuerdo nacional, multipartidario y multisectorial, por la educación para el largo plazo, que garantice un diseño consensual

de reforma educativa, el adecuado financiamiento y el tiempo de maduración necesario para obtener los resultados esperados. (p. 48).

Ese signado desfase entre la pensada proyección hacia la modernización de nuestras sociedades y la circunstancia real de una América Latina dependiente y aún colonizada, da buena cuenta de las desproporcionadas brechas de desigualdad y de falta de oportunidades –oportunidades que deberían más bien orientarse hacia un equitativo desarrollo de sus grupos sociales y culturales.

Dicha circunstancia endémica, que puede ser advertida por cualquier interpretación objetiva de la realidad latinoamericana, arroja escrutinios poco favorables acerca de nuestras sociedades en su conjunto, Gootenberg (2009):

En cuanto al estudio global de las desigualdades, América Latina aparece como una región crucial. Sin ser la región más pobre ni la más dividida del mundo en lo atinente a sus culturas, es la que presenta las mayores desigualdades. De acuerdo con los indicadores sociales estándares (coeficientes Gini de medición transversal), América Latina sufre de desigualdades mucho mayores que Asia, África y el Occidente posindustrial. (p. 391-415).

Es conveniente también establecer algunas referencias y parámetros que sirvan como una pauta que remitan al examen de nuestra realidad educativa en comparación con la de otros países.

4.2. La crisis del sector educativo peruano en las últimas décadas

Se tienen también otros parámetros en torno a la realidad educativa peruana, que pueden dar razones objetivas acerca de su actual estado de crisis. Aquí sería conveniente remitirnos, en una primera instancia, a la relación del gasto público destinado a la educación peruana casi ya en los últimos cien años (Ver Cuadro 2)

Cuadro 2

Porcentaje del gasto público para educación: Promedio anual para la década indicada

Años	1 916	1 926	1 936	1 946	1 956	1 966	1 976	1 986	1 996
	1 925	1 935	1 945	1 955	1 965	1 975	1 985	1 995	2 000
%	15%	15%	10%	15%	25%	27%	16%	16%	19%

*Cifras gruesas aproximadas

Fuente. Datos tomados del Banco Mundial 2006

Si bien estas cifras no explican del todo las difíciles carencias que reviste en la actualidad la realidad de la educación peruana, a partir de una lectura pertinente de estos indicadores se puede obtener una inicial referencia básica. En todo caso, queda en claro que la mejora u optimización de la educación no ha constituido una política de Estado en cuanto a asignación del gasto público.

Se sigue de ello que las líneas generales de las políticas educativas impartidas en nuestra sociedad han incidido definitivamente en la situación en la que nos encontramos, afrontando gravísimas dificultades, en relación a ello, Díaz y Trahtemberg (2001) sostienen que :

Más de 90% de estudiantes de 2º y 6º grado de primaria no han logrado un desarrollo óptimo de las capacidades matemáticas más elementales, demandadas por el currículo. 85% y 88% de los estudiantes de 2º y 6º grado de primaria respectivamente, no han desarrollado las habilidades básicas para leer de manera comprensiva ni cuentan con las herramientas necesarias para continuar su proceso de alfabetización. 94% y 97,1% de los estudiantes de 3º y 5º de secundaria respectivamente, muestran limitaciones para reflexionar, realizar inferencias y para comprender y resolver las situaciones de contenido matemático elemental que se les presentan.(p.47)

Asimismo, los siguientes indicadores configuran más claramente el actual panorama de crisis de la educación en el Perú (Cuenca, 2008):

La última Evaluación Nacional 2004 muestra que el nivel alcanzado por los estudiantes peruanos es francamente preocupante y, lo que es peor, no ha mejorado respecto al nivel registrado en las evaluaciones anteriores de 1996, 1998 y 2001. Mirando lo que sucede al analizar la primaria, encontramos que solo 12,1% de los estudiantes logran los aprendizajes esperados en comprensión de textos y 9,6% en matemática; es decir, alrededor de 90% de los estudiantes ingresan a la secundaria con conocimientos insuficientes. Así, al terminar la secundaria, los resultados son aún peores: 9,8% de alumnos alcanzan 10 esperado en comprensión de textos y 2,9% en matemática (Unidad de Medición de la Calidad del Ministerio de Educación 2005). (p.127-128)

En diversas partes de esta investigación se ha puesto énfasis en el carácter pluricultural del Perú, así como en la necesidad de incorporar en la

educación una perspectiva intercultural. Sin embargo, la realidad educativa peruana ostenta más bien visos de ser visiblemente etnocéntrica.

Lo anterior se deduce así, a partir de datos como los que a continuación se consignan (Proyecto Educativo Nacional al 2021, 2007):

Al 2004 el 27% de la población bilingüe en edad escolar y que vive en zonas rurales estaba atendida por el sistema formal de Educación Bilingüe (123 380 de estudiantes de educación primaria, en 4 591 instituciones educativas). Un 73% de la población no participa de programas bilingües o no están en el sistema educativo. Además, su tasa de conclusión escolar es muy baja. Al 2004 sólo el 55% de la población escolar indígena entre 11 y 13 años concluía la primaria, y el 83,2% entre los 14 y los 16 años. Hay que tener en cuenta que la tasa de conclusión de la primaria en el 2003 fue del 73% para los estudiantes entre los 11 y 13 años. En cambio era del 91% para los estudiantes entre los 14 y los 16 años.(p.67)

La *educación intercultural* es la educación que permite a cada cultura, por dinámica en el tiempo y en el espacio que sea, tener la posibilidad de brindar a sus miembros una *educación intracultural*. Dicho de otra manera, la verdadera educación intercultural permite que las diferentes culturas de una determinada organización política puedan transmitir intergeneracionalmente sus valores, tradiciones y su cosmovisión, sin que esto implique una aversión al diálogo con las otras culturas, dominadas y dominantes. Los educados intraculturalmente tienen que tener la misma posibilidad de ejercer su cultura en el Estado. Sólo cuando suceda eso se podrá hablar de un reconocimiento de la diferencia en términos de igualdad.

Si uno advierte en los medios de comunicación y en la vida cotidiana que los valores de su propia cultura (dominada) no “sirven para nada”, entonces se pierde el sentido de la educación intracultural y tiende a pensarse que la única solución viable es la homogenización (occidentalización) de la cultura. De ahí la importancia de que las prácticas culturales de las culturas dominadas no sean “útiles” sólo dentro de la misma sino que es necesario que su validez se extienda a todo un ámbito nacional.

La utilidad endógena de una cultura (conjunto de valores, creencias, costumbres, etc.) daría pie a que se mantenga el *apartheid*, económico, social, político y educativo, circunstancia como la que el Perú actualmente atraviesa: al final las culturas dominadas pueden ser ellas mismas cuando están en “sus” asuntos, cuando están entre “ellos”. Sin embargo, si se trata de cuestiones nacionales (sistema de impuestos, modelo económico, etc.), ahí la cultura propia de cada pueblo pierde terreno, imponiéndose los intereses nacionales, valiendo sólo lo occidental. Y de haber alguna oposición indígena expresada entonces la represión se impone, esto si es que el sistema mismo no se lo impide previamente.

Lo que tratamos de decir es que en el Perú la educación que el Estado propone y otorga a los peruanos es en buena cuenta una educación occidental, que no tiene una mirada crítica y real hacia los acontecimientos del día a día de dichas comunidades indígenas y campesinas. Es una posición exógena e idealista. Dicho de otra manera, los peruanos, seamos de cualquier región, en nuestro primer contacto con la escuela recibimos “dosis de occidentalización” que, tarde o temprano, se filtra en nuestro inconsciente y nos determina en nuestras vidas.

Cierto es que, sin embargo, la educación recibida en casa o en la comunidad también determina nuestra cosmovisión. No obstante de ello, la impresión que tiene un niño de diez años es que su cultura es importante dentro de la localidad, mas no en lo que respecta al ámbito nacional u “oficial”, en donde el español resulta ser claramente dominante –y la cultura occidental, hegemónica. Por lo tanto, la lengua vernácula, por un lado, y la cultura

materna, por otro, no encuentran utilidad de uso en escenarios distintos al propio, sensación percibida por las poblaciones indígenas (y los no indígenas), lo cual lleva a que su enseñanza sea considerada como innecesaria y su práctica como inútil.

Lo mencionado no significa que se imponga a las poblaciones indígenas el uso exclusivo y excluyente de sus lenguas. No se trata de ninguna manera de un forzamiento. De lo que se trata es, por el contrario, de que elijan libremente qué lengua desean usar, bajo qué patrones culturales desean llevar a cabo su proyecto de vida y bajo qué valores desean educar a su prole. La libertad es fundamental en dichas elecciones, máxime si las culturas, como los individuos, cambian en el tiempo y en el espacio.

Sin embargo, una cosa es cambiar libremente (lo que se conoce como aculturación) y otra cosa es el cambio impuesto (lo que se conoce como alienación). En el primer caso se trata de un cambio voluntario, en donde prima la decisión libre de cambiar. En el segundo caso, lo fundamental es que no hay libertad; uno se ve forzado a cambiar. No interesa si estas fuerzas que le imponen a uno cambiar provienen de una persona, de una comunidad, de un Estado o de una estructura económica o social, pues lo relevante es la ausencia de voluntad en el cambio, que es, en su sentido, impuesto. Dicha imposición no necesariamente implica violencia física; a veces es un cambio subrepticio y subliminal, mediante los mecanismos de control social, dentro de los cuales se encuentra, por ejemplo, el sistema educativo.

A lo largo de su historia el Perú ha registrado imposiciones orientadas al cambio ya sea con violencia física o con métodos más sutiles.

4.3 Obligaciones del Estado Peruano respecto a Educación Intercultural

Es necesario conocer cuáles son los deberes que tiene el Estado peruano respecto a la Educación Intercultural, para ello se ha listado el conjunto de documentos donde el Ejecutivo ha sellado compromisos. No se pretende, en el presente acápite, analizar dichos documentos sino presentarlos para que sirvan de guía en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas educativas, y para que los actores involucrados (investigadores, funcionarios, comunidades indígenas y campesinas, etc.) conozcan con mayor exactitud las obligaciones del Estado para garantizar su derecho a la educación y de esta manera exigir su cumplimiento.

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) describe el derecho a la educación y las obligaciones del Perú respecto a él. Así, dicho instrumento internacional establece que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.⁶²

⁶²Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En el derecho internacional se establecen una serie de obligaciones genéricas que los Estados deben cumplir para garantizar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la educación.

- Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza

Esta convención se remonta a la Declaración Universal de los Derechos Humanos; de este modo, enarbola los principios de igualdad y de no discriminación:

Recordando que la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma el principio de que no deben establecerse discriminaciones y proclama el derecho de todos a la educación.

Considerando que las discriminaciones en la esfera de la enseñanza constituyen una violación de derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁶³

- Convenio 169 de la (OIT)⁶⁴ sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Artículo 26

⁶³Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

⁶⁴Organización Internacional del Trabajo

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Artículo 27

1. 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.
2. 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.
3. 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.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.
2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.
3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles 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.

Artículo 30

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin

de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.”⁶⁵

- Constitución Política del Perú (1993)

Artículo 6.- (...) Es deber y derecho de los padres (...) educar (...) a sus hijos.

⁶⁵Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Artículo 13.- La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Artículo 14.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respecto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Artículo 15.- (...) El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico. Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley.

Artículo 16.- Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas. Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

Artículo 17.- La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuentan con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de la educación.

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no pueden sufragar la educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

Artículo 18.- La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.⁶⁶

4.4 La política social de Educación Intercultural en el Perú durante el periodo 2005 al 2008

En este acápite procederemos a analizar el contexto de la política de educación intercultural y bilingüe en nuestro país para el periodo del 2005 al 2008. Se ha decido separar el contexto del año 2005 de los otros analizados en la siguiente tesis; debido a que durante este año gobernó el presidente Alejandro Toledo Manrique (2001-2006) y los siguientes años el presidente Alan García Pérez (2006-2011); dicha separación ha sido necesaria debido a que en nuestro país es común que las políticas sociales emanadas del Estado sean producto de las tendencias de un gobierno.

4.5 Contexto de la Educación Intercultural en el Perú 2005

⁶⁶Constitución Política del Perú. (1993)

Nos encontramos en el período de gobierno de Alejandro Toledo Manrique, el cual había continuado la política neoliberal de su antecesor, Alberto Fujimori.⁶⁷

Como se sabe, esta política consistió en una reducción del aparato estatal y la apertura de mercados, en donde básicamente se buscaba que el estado no interviniera en la economía, pues se creía que el mercado se autorregulaba a través de los agentes económicos. En ese sentido, las empresas estatales se privatizaron, se flexibilizaron las leyes laborales y se dio preeminencia a lo económico inmediato frente a las inversiones de largo plazo.

El modelo de desarrollo era el liberal, es decir, la clase dirigente consideraba que el Perú podía alcanzar el desarrollo mediante la liberalización de la economía y entendían por desarrollo el crecimiento macroeconómico.

4.5.1 Identificación y descripción de los Actores

Durante el año 2005 el Ministro de Educación, quien era a quien le competía las políticas sociales en materia educativa, era Javier Sota Nadal. Como parte del gobierno de Toledo las políticas de educación debían estar en concordancia con el modelo económico que proponía el gobierno central.

4.5.2 Identificación de los intereses en juego

Por un lado, se encontraban los actores activos y los pasivos, es decir, los que iban a ejecutar la política de educación intercultural y los supuestos beneficiarios.

Dentro de los ejecutores, todos formaban el grupo estatal, pues no existía una institución no gubernamental que hubiera intentado un diálogo con el

⁶⁷ Si bien es cierto que el antecesor inmediato de Alejandro Toledo fue Valentín Paniagua, dado el corto tiempo de su gobierno, no lo tomaremos en cuenta para analizar la evolución de la política de educación intercultural, ya que no introdujo cambio significativo alguno.

Gobierno Central; tampoco existía un proyecto financiado desde el exterior dirigido a implantar en concreto dicha política.

Dentro de los supuestos beneficiados, los pueblos indígenas, no se generó una propuesta unitaria conocida, si bien es conocido que los niveles de alfabetización y de desarrollo humano son los más bajos en lo que al país se refiere. Cabe hacer la salvedad de que la inexistencia de una propuesta integral no significaba la inexistencia de una necesidad de una educación intercultural, pues si se toma en cuenta las brechas entre las realidades de los pueblos indígenas y el alcance de la acción estatal, entonces se puede concluir provisionalmente que algunos pueblos indígenas priorizaban otras necesidades frente a la política de educación intercultural, la cual, en buena cuenta, no reclamaban.

4.5.3 Análisis de los discursos

Los diversos actores señalados no manejaban un discurso articulado en torno a la educación intercultural. El INDEPA (Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos), convertido luego a CONAPA (Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos), trató de convertirse en la institución de vanguardia en los asuntos relativos a los pueblos indígenas, sin embargo, no logró a jugar un papel decisivo en el proceso de elaboración de la política de educación intercultural, debido a diferentes problemas, tales como, por ejemplo, un presupuesto insuficiente, poco margen de acción política, etc.

El discurso de los supuestos beneficiados se circunscribía a reclamos sobre otro tipo de derechos mas no sobre alguna exigencia concreta respecto a la obligación del estado de brindar educación en iguales condiciones para todos los peruanos, de acuerdo con sus características particulares.

En suma, no existen discursos identificables durante este periodo en materia de educación intercultural.

4.5.4 Análisis de la Política de Educación Intercultural

De todo lo anterior no es difícil advertir de que en el período estudiado no existió una política de educación intercultural. Ya que como hemos venido explicando en el marco teórico; una política de educación intercultural bilingüe no es posible aplicarla si no existe un involucramiento, empoderamiento por parte de todos sus actores, desde el Estado, de quien parte la iniciativa, hasta de los investigadores, funcionarios educativos, comunidades indígenas y campesinas. El Estado no tuvo durante este periodo un pensamiento articulado y consensuado respecto a la política de educación intercultural bilingüe por tanto los pocos esfuerzos que se hicieron desde el Ejecutivo por brindar un discurso de igualdad para todos respecto a educación no ha tenido legitimidad en la sociedad peruana durante este año, ya que no ha sido asimilada, ni conocida por sus involucrados.

4.6 Contexto de la Educación Intercultural en el Perú 2006-2008

Luego de una campaña electoral en donde se definía a sí mismo como el representante del cambio responsable, Alan García Pérez desde el inicio de su segundo periodo de gobierno procuró a toda costa desmentir dicha aseveración. Con tal fin, el gobierno se mantuvo dentro de la línea neoliberal en materia económica, considerando al modelo económico hegemónico como el mejor para solucionar los problemas de pobreza y de desempleo.

Como consecuencia de ello, se continuó –y aceleró en algunos casos- la política de privatización, acrecentándose, así, la distancia entre el Perú y otros países como Venezuela, Bolivia, Argentina, etc., y, por el contrario, preocupándose por la celebración de Tratados de Libre Comercio entre países ideológicamente parecidos.

4.6.1 Identificación y descripción de los Actores

El ministro de educación que comenzó el segundo período de gobierno de García fue José Antonio Chang, quien tenía que seguir con la política del gobierno central. En ese sentido, dado el poco protagonismo que tenía el sector educación en el reparto del presupuesto del estado, poco fue lo que se pudo hacer, resaltando, claro está, las políticas meramente nominales de educación intercultural.

En el caso de la educación intercultural, es preciso situarnos dentro del contexto: los constantes anuncios de privatización de las tierras selváticas y la ilegitimidad del régimen hacía que éste no tuviera el tiempo ni la calma necesaria para analizar temas educativos en general ni le permitió a los supuestos beneficiados prestar atención a estas eventuales políticas educativas, puesto que tenían su interés y preocupación en los conflictos suscitados por la contaminación de algunas empresas en la Amazonía y en la región andina, por un lado, y en satisfacer sus necesidades básicas.

4.6.2 Identificación de los intereses en juego

Este periodo abarca un tiempo de constantes conflictos sociales entre el Estado y la Comunidades campesinas e indígenas. El gobierno representado por el Presidente de la República mantuvo una relación controversial respecto a las comunidades indígenas y campesinas, entre ella tenemos las declaraciones del presidente Alan García en el 2007, que previo al Día Mundial del Medio Ambiente, descargó duras críticas contra las comunidades indígenas , a quienes denominó como “oponentes a la minería” afirmando que “obstruyen el desarrollo y trabajan para otros países” y calificando de “mentirosos” a quienes asumen la propiedad colectiva de la tierra como un medio de vida llamado “socios sólidos” a las empresas mineras.

Adicionalmente, el Presidente publicó tres artículos periodísticos en el diario “El Comercio” en el cual se denigra a los pueblos indígenas comparándolos con los perros del hortelano, que obstruyen el desarrollo del país y como incapaces de generar desarrollo, por mantener extensas tierras ociosas sin producción afirmando que solo la inversión privada sería quien pudiera superar ese estado, reduciendo al pueblo indígena a ser la mano de obra y asalariada una vez concentrada la propiedad de la tierra, con lo cual manifiesta el enfoque la concepción que tenía de dichas poblaciones indígenas.

El único actor principal es el Ministerio de Educación, quien ha intentado elaborar una política educativa general a través de planes institucionales anuales

4.6.3 Análisis de los Discursos

En este periodo la labor de los actores es más activa, pues se advierte la elaboración de planes operativos institucionales y de un Proyecto Educativo Nacional de largo plazo. Sin embargo, como lo señalamos líneas anteriores, los enfrentamientos continuaron debido al enfoque que tuvo el Estado, orientado a discriminar y hacer caso omiso a las demandas de las Comunidades Indígenas, todo ello está en relación a lo expuesto por García en sus tres artículos el Perro del Hortelano.

Este pensamiento del ejecutivo permitió visualizar el enfoque que tuvo el gobierno respecto a la política de educación intercultural bilingüe, ya que si bien es cierto se preocupó en plasmar en documentos ministeriales políticas educativas interculturales, de manera ideal, o burocrática; no existió una concepción de involucramiento en la cual no se crearon estrategias de negociación con dichas comunidades sino de intolerancia e inequidad; es decir no se dio un trato intercultural.

4.6.4 Análisis de la Política de Educación Intercultural - Plan Operativo Institucional – 2006

Este Plan Operativo Institucional es de autoría del Gobierno de Alejandro Toledo, quien al comenzar su último semestre de gobierno dejó sentadas estas bases.⁶⁸ Este Plan comienza con la definición de la educación:

La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial.

Entiende que la educación alcanza su desarrollo en

instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad y es tutelada por el Estado, que promueve la universalización, calidad y equidad de la educación al ejercer un rol normativo, promotor, compensador, concertador, articulador, garante, planificador, regulador y financiador de la educación nacional.

Este instrumento otorga al Ministerio de Educación la labor de

proponer los lineamientos de política pedagógica de todos los niveles y modalidades educativas que están bajo su administración. Así, define, articula, monitorea y evalúa la aplicación de las estructuras curriculares básicas y otros elementos de tecnología educativa; diseña los planes de formación y capacitación de personal docente y presta la

⁶⁸ El primer Plan Operativo Institucional propiamente del segundo gobierno de García sería el Plan Operativo Institucional 2007.

asesoría pedagógica para la correcta ejecución de la política educativa. Dirige, y efectúa el seguimiento y evaluación de los factores de calidad de la educación, identifica y promueve investigaciones de carácter pedagógico, propicia el uso de nuevas tecnologías de enseñanza y promueve la participación comunitaria, estableciendo las relaciones intersectoriales con instituciones de la Sociedad Civil que actúan en favor de la educación.

Sin embargo, no se limita a lo anteriormente mencionado, pues el Plan Estratégico Institucional menciona que dentro de las labores del Ministerio de Educación también éste

propone y evalúa las políticas de desarrollo sectorial, apoya los procesos de gestión de las instancias intermedias y de centros educativos. Coordina las relaciones con organismos de cooperación internacional, dirige los proyectos educativos estratégicos de mejora permanente de la calidad de los servicios educativos, formula normas y criterios para la construcción y equipamiento de locales escolares y establece las relaciones con las Direcciones Regionales de Educación.⁶⁹

Dentro de las acciones realizadas se tiene que el Ministerio de Educación pretendió desarrollar un *curriculum* nacional común (homogenizante) que respondió al nombre de Curriculum Nacional Articulado y que contenía “los aprendizajes fundamentales y básicos que deben desarrollar los estudiantes en cada nivel educativo, en cualquier ámbito del país.”⁷⁰

Sin embargo, menciona que, al mismo tiempo, teniendo en cuenta la interculturalidad,

⁶⁹ Todas estas acciones se recogen, de alguna manera, en el Proyecto Educativo Nacional 2021.

⁷⁰ Plan Operativo Institucional 2006.

se viene dando cada vez mayor importancia al desarrollo de las actividades de carácter inclusivo, tal es así que se están desarrollando acciones que integran al proceso educativo, elementos culturales de las minorías étnicas, a través del desarrollo de material educativo en lenguas como el Quechua o el Shipibo y la adecuación de los contenidos curriculares a la realidad y concepciones de las mencionadas representaciones culturales de nuestro país.

Consideramos que el instrumento bajo análisis confunde la educación intercultural con la educación bilingüe. De otro lado, al manejar conceptos como el de “minoría étnica”, el Plan Operativo Institucional 2006 elabora toda una política sobre la base de este error, puesto que, como ya hemos establecido en el capítulo anterior, el error consiste en identificar a los pueblos indígenas con minorías étnicas.

Por otro lado, si bien se menciona que se ha tenido en cuenta la inclusión de elementos culturales propios (no occidentales) en la elaboración de este Plan Operativo Institucional 2006, en el fondo no se trata de una educación intercultural propiamente dicha sino de un *curriculum* educativo occidental, enseñado en el idioma oficial con sólo adecuaciones parciales a las realidades de dichos pueblos. No se trata, pues, de una educación intercultural.

Como un lineamiento de política, el Plan Operativo Institucional 2006, establece dos metas, el 2015 y el 2021. Para el 2015, de acuerdo con la visión de los lineamientos de política

se ha consolidado las bases de una sociedad educadora bajo el liderazgo del Sector Educación con la participación y vigilancia de la sociedad civil, para garantizar una educación integral, pertinente y de calidad que contribuya al desarrollo pleno de las personas a lo largo de su vida.

Para el año 2021, por su parte, el Plan Operativo Institucional estima que:

Se tiene una educación básica de calidad, que incorpora y articula los niveles inicial, primaria y secundaria, se sustenta en valores de solidaridad y respeto a los derechos humanos y medio ambiente, integra la cultura y el deporte, está estrechamente vinculada con la ciencia y el desarrollo de nuevas tecnologías educativas y está abierta a los aportes de la globalización.

Asimismo, menciona la situación de la educación en las zonas urbanas y en las rurales, diferencia de la que es consciente:

La atención a la diversidad está garantizada como consecuencia del mejoramiento de la calidad de la educación básica tanto en ámbitos rurales, como urbano-marginales (...).

Sin embargo, no queda claro qué entiende por diversidad, pues de lo afirmado se puede entender a la diversidad como diversidad económica, social, cultural, etc. Por lo tanto, esta referencia a la diversidad es ambigua y no aporta nada concreto a la política de educación intercultural.

Por otro lado, no se puede dejar de mencionar el esfuerzo invaluable del Ministerio de Educación de incluir una Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural, la misma que

es un órgano de línea cuyo objetivo es el diseño e implementación, en coordinación con las organizaciones indígenas y otras instituciones representativas de la sociedad civil, de modelos de atención EBI acordes con las diversas situaciones sociolingüísticas y culturales del país, siendo el enfoque de educación intercultural bilingüe aceptado por las poblaciones indígenas y no indígenas del Perú.

Dentro de las labores de la Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural están las de desarrollar “modelos educativos interculturales en los que se comprendan y tomen en cuenta los procesos educativos de las diversas culturas que coexisten en el país”, así como la de promover “campañas interculturales para la valoración positiva de los conocimientos, saberes y valores de las culturas indígenas y afroperuanas del Perú”, y, finalmente, desarrollar “espacios de diálogo y concertación para definir lineamientos de política intercultural con la participación de instancias del Estado, de la sociedad civil y de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas (Mesas Temáticas y Comité Consultivo EBI)”.

Sin duda la labor de esta Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural es loable y necesaria; sin embargo, consideramos que no es suficiente. No es suficiente porque la realidad cultural del Perú no se agota en la elaboración de modelos curriculares en los que se reconozcan el valor de los conocimientos de las otras culturas sino que tiene que transitarse el camino de la intraculturalidad. El reconocimiento del otro como diferente a uno mismo es importante pero si sólo se detiene ahí el proceso de apertura cultural entonces no se llega a valorar del todo a ese otro, con lo que la educación intercultural aquí tampoco se ha logrado pero la Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural indudablemente es un gran paso hacia adelante.

4.6.5 Plan Operativo Institucional 2007

El inicio de un nuevo periodo de gobierno (julio 2006 – julio 2011) significó para el Sector Educación la definición de nuevos objetivos y prioridades en el marco de las políticas educativas y de gobierno; sin embargo no se respetó lo establecido en Acuerdo Nacional.

Este Plan Operativo Institucional 2007 repite el concepto de educación que manejaba el anterior, pues para este instrumento

La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad y es tutelada por el Estado, que promueve la universalización, calidad y equidad de la educación al ejercer un rol normativo, promotor, compensador, concertador, articulador, garante, planificador, regulador y financiador de la educación nacional.

Sin embargo, la educación intercultural no estuvo dentro de las prioridades del Gobierno Central. En ese sentido, en el discurso de asunción de mando, García indicó las siguientes medidas para ser ejecutadas a partir del año 2007:

- i) Inicio de clases el primero de marzo y adición de una hora de clase adicional por día.
- ii) La lectura, el razonamiento matemático y los valores contra la violencia juvenil serán profundizados.

- iii) Acreditación de los niveles de estudio de las instituciones universitarias.
- iv) Campaña para mejorar la infraestructura educativa y del deporte.
- v) Impulso a los valores, la instrucción premilitar y la educación física.

Como se advierte, la política de educación intercultural fue dejada de lado. Si bien en el gobierno de Toledo se había mostrado –aunque limitadamente– una mayor apertura a la diferencia cultural, el segundo gobierno de García no sólo muestra indiferencia sino exclusión.

Esta exclusión de la educación intercultural en particular y de los pueblos indígenas en general en el segundo gobierno de García no debe sorprender, pues está en total acuerdo con su pensamiento, plasmado en los famosos artículos de “El Perro del Hortelano”.⁷¹

En los lineamientos de política, este Plan Operativo Institucional no concuerda con los objetivos prioritarios señalados líneas arriba, sino que parece ser una continuación (o mantenimiento) de la institucionalidad dejada por el gobierno de Alejandro Toledo. A pesar de que tiene a la Dirección Nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural como ente de vanguardia en lo relativo a la educación intercultural, consideramos que, por un lado, al no estar la educación intercultural enunciada como un objetivo prioritario dentro del Plan Operativo Institucional 2007, y, por otro lado, al no aparecer un lineamiento de acción concreto, la educación intercultural tiene una aparición sólo nominal.

Así, en la misión de este instrumento menciona a la interculturalidad:

El Ministerio de Educación tiene como misión, asegurar ofertas educativas pertinentes de calidad, sustentadas en el

⁷¹ Publicado, 28 de octubre de 2007, 25 de noviembre del 2007, 2 de marzo del 2008 en *El Comercio*.

trabajo concertado con la sociedad civil y centradas en la formación integral de todos los peruanos, guiados con una perspectiva de Interculturalidad, equidad, cohesión social y desarrollo humano sostenible, que permita formar personas capaces de desarrollar su identidad, autoestima y capacidades, e integrarse adecuada y críticamente a la sociedad, en armonía con su entorno.

Una de las líneas de acción consiste en “enfaticar la Educación Intercultural y Bilingüe, respetando la riqueza de la diversidad cultural de nuestro país y se apoyará la enseñanza de las lenguas originarias donde se requiera.” Esta afirmación habría que interpretarla con la política 3 del mismo Plan Operativo Institucional, la misma que establece que una de las acciones que se deberá realizar es la de

mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas de las Áreas Rurales mediante una propuesta pedagógica pertinente, la creación de un Sistema de Formación Continua que apoye el desarrollo profesional del docente, la adecuación curricular, el desarrollo de materiales y la validación de modelos de atención con énfasis en las escuelas multigrado y bilingüe bajo un enfoque intercultural. Se contempla, asimismo, la construcción, rehabilitación y equipamiento de infraestructura educativa pertinente.

Paradójicamente, frente a la exclusión de la educación intercultural del ámbito de las prioridades, el presente instrumento de política ha confiado todas sus esperanzas en dicha materia a la Dirección Nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, la cual

es responsable de normar y orientar la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural en las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema

educativo nacional, depende del Vice ministerio de Gestión Pedagógica.

En ese sentido, formula, propone, norma y orienta

la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, las etapas, niveles, modalidades ciclos y programas del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones necesarias con las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada; desarrollando el enfoque intercultural en todo el sistema educativo nacional, en coordinación con las direcciones nacionales y oficinas del Ministerio de Educación e Instancias de Gestión Educativa Descentralizada.

Respecto al uso de las lenguas originarias, esta Dirección Nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural las norma

en coordinación con los organismos de la sociedad civil, Instancias de Gestión Educativa Descentralizada, investigadores y usuarios, definiendo los criterios técnicos para la construcción y diversificación curricular, diseñar las estrategias sociales, de enseñanza y aprendizaje y las de evaluación de la Educación Intercultural, Bilingüe y Rural.

Asimismo,

Establece las necesidades de formación inicial y en servicio de profesores en Educación Intercultural, Bilingüe y Rural que deberá tener en cuenta el Sistema de Formación Docente Continua del Ministerio de Educación y promueve

la participación de la sociedad civil y los usuarios directos de la Educación Intercultural Bilingüe y Rural, teniendo en cuenta la existencia de formas de organización propias; asimismo, identifica y promueve la realización de investigaciones sobre temas culturales, lingüísticos, sociales y educativos.

La Dirección Nacional desarrolla sus acciones a través de dos direcciones de línea, la Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe y la Dirección de Educación Rural. La Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe diseña

la política nacional de Educación Intercultural y Bilingüe, normando y orientando la aplicación de la política nacional de Educación Intercultural y Bilingüe en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones necesarias con las direcciones nacionales y oficinas del Ministerio de Educación.

Dicha Dirección asimismo debe

normar el uso educativo de las lenguas indígenas en coordinación con los organismos de la sociedad civil, los investigadores y los usuarios; supervisando el desarrollo y la implementación de la Educación Intercultural y Bilingüe en coordinación con las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local.

En ese sentido, Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe desarrolla

programas de producción y validación de material educativo, cultural y lingüísticamente pertinente en las lenguas involucradas en la Educación Intercultural y Bilingüe. Diseña, en el marco del Sistema de Formación

Continua, programas de formación, perfeccionamiento y capacitación docente para la Educación Intercultural y Bilingüe, promoviendo la participación de la sociedad civil y los usuarios directos de la Educación Intercultural Bilingüe.

Como se puede apreciar en este Plan Operativo Institucional 2007 reproduce en menor escala el Plan Operativo Institucional 2006; sin embargo, una de las diferencias más significativas es que el instrumento bajo análisis es que la educación intercultural como tema de importancia nacional ya no se encuentra en la visión del Plan Operativo Institucional, lo cual le resta mucha prevalencia frente a otros objetivos y lineamientos de política.

4.6.6 Plan Operativo Institucional 2008

El presente Plan Operativo Institucional 2008 reproduce íntegramente el concepto de educación que sus antecesores. En ese sentido, la educación es

un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad y es tutelada por el Estado, que promueve la universalización, calidad y equidad de la educación al ejercer un rol normativo, promotor, compensador, concertador, articulador, garante, planificador, regulador y financiador de la educación nacional.

Dentro de los fines de la educación peruana está la formación de

personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, física, espiritual y religiosa para contribuir a una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, prospera, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirme la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural étnica y lingüística.

Dentro de la visión del Plan Operativo Institucional 2008 no se encuentra referencia alguna a la educación intercultural. Sin embargo, una de las innovaciones dentro de las políticas sectoriales es la de

mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas de las áreas rurales con énfasis en las escuelas multigrado y bilingüe bajo un enfoque intercultural.

Manteniendo la estructura institucional del Plan Operativo institucional 2007, el presente instrumento también tiene una Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, la cual tiene por función normar y orientar la política nacional de Educación Rural en las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema educativo nacional.

Asimismo, al igual que su antecesor, el presente instrumento establece que esta Dirección General desarrolla sus acciones a través de la Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe y la Dirección de Educación Rural.

La Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe tiene por función

diseñar la política nacional de Educación Intercultural y Bilingüe, normando y orientando la aplicación de la política nacional de Educación Intercultural y Bilingüe en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones necesarias con las

direcciones nacionales y oficinas del Ministerio de Educación.

Como conclusión al análisis de la política de educación intercultural en el presente instrumento consideramos que éste tiene menos referencias a la educación intercultural; esto se desprende de una lectura individual de la visión y objetivos prioritarios del Plan Institucional 2008 y de una lectura sistemática del instrumento en su conjunto.

Conforme se asienta más en el estado, el gobierno de García más se aleja de la apertura intercultural. Este Plan Institucional 2008 ya no tiene dentro de la visión una perspectiva intercultural, tampoco tiene dentro de sus objetivos prioritarios elaborar una política de educación intercultural; asimismo, se advierte que la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural es sólo una institución que no cuenta con la articulación institucional necesaria para llevar a cabo las labores que le han sido encomendadas, sin mencionar que, dentro de toda la buena intención que pudiera existir, la educación bilingüe, como ya hemos mencionado, no es, de modo alguno, educación intercultural.

4.6.7 El Proyecto Educativo Nacional (PEN) 2021

No podemos dejar de mencionar al PEN⁷² 2021, el cual se dio en el año 2007; este proyecto fue propuesto por el Consejo Nacional de Educación y asumido como desarrollo de la décimo segunda política de Estado por el Foro del Acuerdo Nacional. Además, fue aprobado como política de Estado por Resolución Suprema N° 001-2007-ED.

Este proyecto fue elaborado en cumplimiento del mandato del artículo 81 de la Ley General de Educación, tomando como base las políticas acordadas en el Acuerdo de Gobernabilidad del Foro del Acuerdo Nacional, en la Ley

⁷² Proyecto Educativo Nacional

General de Educación No. 28044, en el plan de Educación Para Todos, entre otros.

El PEN⁷³ 2021 entiende que el Perú de hoy no es el de hace 50 años: es consciente que se dieron cambios demográficos importantes: hubo un paso de un país principalmente rural a uno mayormente urbano.

Asimismo, es consciente del desarrollo, producto de las oleadas migratorias, del desarrollo de un distinto urbanismo (barriadas, pueblos jóvenes, etc.).

El PEN⁷⁴ 2021 afirma que existen culturas convergentes y, por eso mismo, nuevas aspiraciones, nuevas cosmovisiones, formas variadas de imaginarnos el futuro y de ir hacia él.

Es consciente de la globalización pero sólo la ve como algo positivo: se trata de una visión sesgada de la globalización que la entiende como un proceso de integración y lleno de oportunidades.

Luego de describir la “situación del Perú”, el PEN⁷⁵ 2021 comienza a relatarnos cuál es su visión:

El eje central del PEN⁷⁶-2021 es el concepto de desarrollo humano, el cual es entendido por el PEN⁷⁷-2021 como un «proceso de expansión de las capacidades y derechos de las personas, dentro de un marco de igualdad de oportunidades, en el cual todos pueden progresar en libertad».

El desarrollo implica para el PEN⁷⁸-2021:

⁷³ Proyecto Educativo Nacional

⁷⁴ Proyecto Educativo Nacional

⁷⁵ Proyecto Educativo Nacional

⁷⁶ Proyecto Educativo Nacional

⁷⁷ Proyecto Educativo Nacional

⁷⁸ Proyecto Educativo Nacional

i) Comprender que las personas tienen necesidades y potencialidades, metas y derechos que deben ser atendidos; no sólo en lo referido a la subsistencia y a la protección, sino también, entre otras, la identidad, trascendencia y sentido.

ii) Construir un espacio para la igualdad en la diversidad. El PEN⁷⁹-2021 entiende que se deben reconocer con iguales derechos y oportunidades a todos y, al mismo tiempo, respetar las diferencias que nacen justamente porque somos seres libres y autónomos, por un lado, y las diferencias colectivas que surgen de nuestra condición de seres con historia, raíces culturales y tradiciones, por otro.

iii) Erradicar toda exclusión, discriminación y desigualdad de oportunidades que se basen en la condición socioeconómica y étnica, entre otras. Asimismo, implica luchar contra la subordinación excluyente que sufren las otras culturas y lenguas no occidentales.

iv) Debe ser un proceso sostenible. El PEN⁸⁰-2021 entiende que la satisfacción de las necesidades de hoy no debe de ninguna manera poner en riesgo el poder cubrir las demandas de las próximas generaciones, lo cual exige que se usen racional y respetuosamente los recursos naturales. Sorprendentemente, reconoce que es importante empoderar a las poblaciones del derecho a decidir sobre dichos recursos naturales. Dicho de otra manera, “habilitarlas para gobernar sus existencias individuales y colectivas sin que ello atenúe el compromiso del Estado con el bienestar de todos, sin exclusiones.”

⁷⁹ Proyecto Educativo Nacional

⁸⁰ Proyecto Educativo Nacional

Para el PEN⁸¹-2021 el desarrollo que hemos descrito se puede lograr de las siguientes maneras:

- a. Mediante un desarrollo económico sostenido sobre la base de los recursos físicos, humanos y sociales existentes, por medio de una creativa y competitiva inserción en la economía regional y mundial. Sin embargo, reconoce que estamos insertados a la economía mundial de manera asimétrica y existen taras nacionales como la marginación, la discriminación cultural y racial, además de la pobreza.

Lo que el PEN⁸²-2021 postula es la existencia de “economías regionales consolidadas con ciclos propios de producción, de circulación y de consumo y, al mismo tiempo, en correspondencia creativa con el resto del país.”Necesidad de cadenas productivas auto sostenidas para mantener ese crecimiento diversificado y para generar nuevos campos de generación y aplicación de conocimientos y de innovación.

Asimismo, entiende que la integración a la economía mundial no suprime la diversidad sino que crece sobre ella. Todo esto exige mayor y mejor focalización en las políticas sectoriales y redistributivas vigorosas.

Para el PEN⁸³-2021 ser competitivo en el Perú es, desde un punto de vista economicista, considerar las potencialidades de nuestra diversidad cultural, así como de nuestros recursos naturales para su preservación a partir de una gestión eficiente. Asimismo, implica también que los pueblos indígenas que son herederos de tecnologías ancestrales deben fortalecer su identidad y su autopercepción como sujetos, superando el estigma del atraso y la inferioridad para dar paso a culturas afirmadas y de verdad competitivas.

No deja de impresionarnos esta intención de introducir al mercado a los pueblos indígenas y sus conocimientos, así como su patrimonio.

⁸¹ Proyecto Educativo Nacional

⁸² Proyecto Educativo Nacional

⁸³ Proyecto Educativo Nacional

Todo esto tiene que hacerse cambiando la mirada etnocentrista de la competitividad “encasillada sólo en tecnologías occidentales e incorporar la mirada intercultural, donde la competitividad parte del reconocimiento y valoración de las tecnologías, saberes, expresiones, fortalezas e historias propias y enriquecerlas con tecnologías modernas.”.

b. La única razón del crecimiento arriba propugnado debe ser el logro de un bienestar general y creciente, donde las personas y las familias experimenten un paulatino mejoramiento de sus condiciones de vida mientras que la sociedad en conjunto ve incrementar y expandir sus posibilidades, oportunidades y capacidades.

c. Considera a la democracia real como el único sistema de gobierno en donde se pueden realizar los derechos humanos. Dentro de la democracia tiene que haber medios de comunicación independientes y honestos para que aquella pueda ser legítima. Resulta igualmente indispensable la existencia un sistema de partidos políticos estables y representativos.

d. El Perú tiene que ser una nación integrada en el plano territorial y cultural, cual no implica una uniformización de la sociedad en donde no se reconozcan las diferencias culturales y regionales, sino aquella donde haya unidad en la diversidad. Esto implica que se reforme sustancialmente el Estado, sus hábitos, sus instituciones, la forma en que organiza a nuestra sociedad y cómo se relaciona con cada peruano.

El Estado peruano es centralista porque “ha expropiado las oportunidades de desarrollo de las diversas regiones del país distintas de la capital, en donde se concentran fuera de toda proporción los servicios sociales y administrativos”.

Es depredador de la diversidad cultural y de sus recursos naturales, ya que se aproxima a ellos desde una perspectiva economicista, según la cual importa sólo lo económico y no tiene en cuenta el contenido ontológico y epistemológico de los bienes que los pueblos indígenas les otorgan. Debe haber, por tanto, un Estado democrático, descentralizado y pluricultural.

Como hemos visto, hasta ahora el PEN⁸⁴ 2021 no hace mención directa a la educación intercultural. A continuación veamos qué entiende el PEN⁸⁵ 2021 por educación.

La educación “es en sí misma un fin en todo proceso de desarrollo humano y no puede ser sacrificada o postergada por otros fines. Pero en cuanto generadora de ciudadanos capaces y eficientes, imbuidos de una conciencia cívica, prestos al aprendizaje permanente y dotados de iniciativa y espíritu emprendedor, la educación es, también, un medio para el desarrollo.”

Queda claro, entonces que el PEN⁸⁶ 2021 entiende que la educación es tanto un fin como un medio para el desarrollo. La educación básica ha de ser la primera experiencia de los peruanos sobre el diálogo y la coexistencia pacífica.

De otro lado, “una educación universal de calidad favorecerá el mejor rendimiento económico de nuestra sociedad al promover la adquisición de saberes nuevos y la recuperación y revaloración del saber propio, la innovación, el manejo eficiente de los recursos y la capacidad de adaptación a entornos cambiantes.”. En este párrafo se hace referencia más o menos explícitamente a la educación intercultural.

⁸⁴ Proyecto Educativo Nacional

⁸⁵ Proyecto Educativo Nacional

⁸⁶ Proyecto Educativo Nacional

El sistema educativo vigente tiene una correspondencia con nuestra realidad social. La expansión de la educación en el Perú no ha cumplido su promesa de universalidad y calidad. Los más excluidos son los niños y jóvenes de las zonas rurales más pobres del país. Muchos de los que sí acceden al sistema educativo reciben, sin embargo, servicios ineficaces y de mala calidad. Reconoce el fracaso del aprendizaje de la lectura y la escritura en la población rural y bilingüe.

El PEN⁸⁷-2021 confunde educación intercultural con educación bilingüe. La primera es, como ya mencionamos líneas arriba, la educación en valores, costumbres propios que cada cultura tiene. La segunda es la mera transliteración de la cultura occidental; es la occidentalización “a la lengua vernácula”. En la primera la cultura se reproduce intergeneracionalmente, mientras que en la segunda se impone la cultura occidental. Lo que queda claro es que para poder realizar una verdadera educación intercultural es necesario realizar varias reformas estructurales a través de políticas públicas. Sin embargo, el PEN⁸⁸ 2021 no logra aprehender el concepto de educación intercultural sino que, desde un concepto equívoco, pretende solucionar un problema endémico: el proceso de occidentalización que la educación peruana actual implica.

En el siguiente cuadro se relaciona el derecho a la educación intercultural plasmada en la visión del PEN⁸⁹-2021 y las obligaciones del estado peruano. (Ver Cuadro 3).

⁸⁷ Proyecto Educativo Nacional

⁸⁸ Proyecto Educativo Nacional

⁸⁹ Proyecto Educativo Nacional

**Cuadro 3. Enfoque de Derechos en relación a la Educación Intercultural
en el Proyecto Educativo Nacional al 2021 y las obligaciones del Estado
Peruano**

OBLIGACIONES ESTATALES NACIONALES			
RESPECTO	PROTECCIÓN	GARANTÍA	PROMOCIÓN
Reconocimiento de iguales derechos y oportunidades a todos: Respeto a las diferencias individuales y colectivas productos de nuestra condición de seres históricos.	Construir un espacio para la igualdad en la diversidad.	Constitución Política del Perú. Capítulo I :Derechos fundamentales de la persona Artículo 2.	Difusión en el reconocimiento de las diferentes culturas que forman parte del país.
Erradicar toda exclusión, discriminación y desigualdad de oportunidades que se basen en la condición socioeconómica y étnica, entre otras. Lucha contra la subordinación que sufren las otras culturas no occidentales.	El Estado es depredador de la diversidad cultural y de sus recursos naturales, ya que se aproxima a ellos desde una perspectiva economicista. Postula existencia de un Estado democrático, descentralizado y pluricultural.	Constitución Política del Perú. Capítulo II: De los Derechos Sociales y Económicos Artículo 26.	Medios de comunicación independientes y honestos para que aquella pueda ser legítima.
Satisfacción de necesidades de hoy no debe poner en riesgo las demandas de las próximas generaciones. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización(...).		Constitución Política del Perú. Capítulo IV: Del régimen tributario y presupuestal. Artículo 2.	Participación de la población en el conocimiento de la distribución del gasto público.

Procurando dar una mejor visualización, presentamos el siguiente cuadro que resume los problemas que hemos identificado y las labores que el PEN⁹⁰ debería incluir en su visión (Ver Cuadro 4).

⁹⁰ Proyecto Educativo Nacional

Cuadro 4. Problemas de la Educación Intercultural y labores que deben incluirse en el Proyecto Educativo Nacional al 2021

PROBLEMAS QUE SE DEBEN RESOLVER	LABORES QUE EL PEN 2021 DEBE INCLUIR EN SU VISIÓN
<p>La cultura dominante en el mundo y el Perú es la occidental. El paradigma dominante en la cultura occidental peruana es el neoliberalismo.</p>	<p>Se tome conciencia de que la cultura dominante en el mundo y en el Perú es la occidental. En ese sentido, se debe tomar las medidas adecuadas para que las culturas no occidentales en el Perú recuperen el protagonismo del que gozaban antaño.</p> <p>Aceptar la crisis de neoliberalismo como modelo de desarrollo. Cambiar a una economía social de mercado que verdaderamente maximice los derechos de todos.</p>
<p>La invisibilización de los pueblos indígenas continúa hasta hoy y se manifiesta por el no reconocimiento de sus derechos tanto individuales como colectivos.</p>	<p>Se tome conciencia de la postración histórica de los indígenas (500 años). Esto implica hacer que la estructura económica, social y cultural del país deje de estar dominada por ciertos grupos y sea correctamente distribuida.</p>
<p>Las zonas donde existe menos desarrollo humano son las zonas de la sierra sur y la amazonía. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas no gozan de respeto por el estado y el capital nacional y extranjero.</p>	<p>Con el cambio de estructura se tiene que dar prioridad a las zonas con menor índice de desarrollo humano. Con esto se evita vulnerar los derechos individuales de los indígenas. Se tiene que lograr además que los indígenas logren acceder a la política sin ser captados por otros grupos de poder.</p>
<p>La estructura económica del Perú es neoliberal; pocos tienen mucho y muchos tienen poco. Los indígenas son considerados como ciudadanos de tercera y cuarta categoría.</p>	<p>Dejar de querer introducir a toda costa a los indígenas y sus tierras al mercado.</p>
<p>Desarrollo es identificado con el desarrollo como mayor PBI, mayor acumulación de capital, cuyos presupuestos son ser</p>	<p>Se tiene que dejar de lado la visión etnocéntrica, a partir del estado.</p> <p>El problema también pasa por un sesgo</p>

<p>occidental (o al menos comportarse como tal), libre mercado, mientras que lo rural, andino, selvático y no occidental se identifican con lo no desarrollado, salvaje. Como se entiende desde una perspectiva economicista, ésta se convierte a la vez en etnocéntrica.</p>	<p>ideológico: el desarrollo no sólo se debe entender en términos macroeconómicos sino como desarrollo humano en general.</p>
<p>La movilidad social, debido al estigma racista, pasa por la desindigenización. Estos mecanismos de ascenso social se ven reforzados por la publicidad aspiracional que presentan los medios de comunicación en donde los ideales de belleza, éxito y vida buena siempre son representados por personas no indígenas.</p>	<p>Invertir los mecanismos de ascenso social en donde sólo un indígena puede alcanzar el éxito si se desindigeniza. El indígena debe poder ser indígena y, sin perder ningún ápice de prestigio social, ser exitoso. En ese sentido, se debe realizar una publicidad en los medios de comunicación que ayude a fortalecer el acceso al éxito sin desindigenización.</p>
<p>La estructura política peruana presenta un monopolio en términos de legitimidad. Todo movimiento reivindicatorio indigenista es tildado de racista cuando no de retrógrado y desfasado e innecesario.</p>	<p>El estado debe hacer lo posible para que las reivindicaciones indígenas no sean vistas como reivindicaciones racistas, llenas de odio, sino que, por el contrario, sean vistas como un partido político más y la variable étnica como una bandera más.</p>
<p>Se impide la ejecución de programas o políticas públicas cuyo objetivo sea permitir un mayor goce y ejercicio de los derechos de los indígenas. Las estructuras económicas, políticas y sociales temen que se subvierta el <i>status quo</i>. La presencia de los indígenas en la política es peligrosa. Cuando uno encuentra un espacio lo cooptan o lo aíslan; en el mejor de los casos siempre esos pocos son minoría.</p>	<p>Se debe promover desde el estado la indigeneidad, dejando de lado los prejuicios y no frustrar los proyectos de desarrollo.</p>
<p>En el fondo, la oligarquía responde a una lógica de poder: son conscientes de la dominación y del privilegio del que gozan, por eso temen una rebelión indígena.</p>	<p>Cambiar las relaciones de poder existentes en el estado peruano.</p>

CONCLUSIONES

1. Las concepciones que ha tenido el Estado respecto a Educación Intercultural en los planes educativos del 2005 al 2008 ha sidodisfuncional, ya que los planes educativos han reflejado el reconocimiento parcial de la educación intercultural bilingüe, no se mencionan las acciones a seguir para viabilizar las asimetrías sociales, que existe entre las comunidades indígenas y campesinas, tampoco sobre las posibles medidas educativas a desarrollar para combatir el desnivel cultural derivado de una economía y una sociedad excluyente. Se habla desde una realidad idealista, abstracta, burocrática y no desde una perspectiva crítica de la realidad existente.
2. El enfoque que ha tenido el Estado en la aplicación de políticas interculturales bilingües para los planes educativos ha sido descontextualizada, no ha iniciado un reconocimiento de la inoperancia de los anteriores planes educativos (antecedentes) que ya introducían la educación intercultural bilingüe.
3. La historia de los pueblos indígenas en el Perú se puede resumir, en un primer momento, como la historia de su dominación y explotación por parte de los españoles. Luego, esa historia, ya en el Perú independizado de la metrópoli hispana, cambiaría de dominadores, asumiendo la conducción del país grupos criollos oligárquicos, y desde hace unos cuarenta años, grupos de poder identificados con una burguesía de signo mercantilista. Ésta, habiendo impulsado ciertas reformas en el plano educativo, sólo ha promovido débilmente acciones en pro de una Educación Intercultural.
4. La Educación Intercultural Bilingüe como política pública y como un derecho se encuentra contemplada en diversos instrumentos jurídicos y normativos nacionales e internacionales, los cuales han buscado garantizar el derecho de dichos pueblos a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos, costumbres y cultura comprometiendo al

Estado a establecer políticas e instituciones sociales que viabilicen el desarrollo integral de las comunidades indígenas y campesinas permitiéndoles la igualdad de oportunidades, la eliminación de prácticas discriminatorias, el fortalecimiento de su identidad, formas de vida y desarrollo económico propias y la participación activa respecto a dichas políticas y derechos.

5. Se ha podido inferir que el Estado a través de sus planes educativos tiene una concepción multicultural respecto a la educación intercultural, ha asumido la educación intercultural bilingüe sólo para las comunidades indígenas y campesinas, es decir que han sido acciones aisladas que no han tenido relación con todos los peruanos en general, esto es, se interpreta durante el análisis de dichos planes educativos un sistema de educación multicultural y no intercultural; la multiculturalidad es el reconocimiento del otro como distinto pero no necesariamente implica el establecimiento de relaciones igualitarias entre los grupos. Así el Estado durante dichos años reconoce la coexistencia de diversas culturas en determinadas partes del país, pero no necesariamente alude a las relaciones de respeto y convivencia equitativa entre todos, sino que hace caso omiso a las profundas desigualdades que todos conocemos.
6. Otro hallazgo importante se da en relación existente entre el discurso presidencial y la ejecución de las políticas públicas. Por un lado el gobierno de Alan García mencionaba en su discurso como presidente entrante que sería el gobierno “para todos”, sin embargo ha sido el periodo de mayores conflictos sociales entre el gobierno y las comunidades indígenas y campesinas, muchos de estos conflictos ante declaraciones vertidas por el Presidente de la República a medios de comunicación en la cual se trataban temas vulnerables respecto a la minería y su afectación hacia las comunidades indígenas y campesinas. Las formas en que las personas actúan en el mundo, responden a sistemas complejos de mediaciones; esto es

entre lo que los individuos sentimos y pensamos, respecto de nosotros mismos, como de nuestras relaciones con los demás, así como de lo que interpretamos en nuestra práctica social. Bajo este razonamiento el discurso y la práctica no representaron formas objetivas de lo real, sino la manera diferente de cumplir con un compromiso social ajeno donde el Estado interpretó una práctica social diferenciada, antagónica (enfrentamiento con las comunidades indígenas y campesinas) en cuanto a valores éticos, sociales y políticos constituyendo así una brecha mayor de asimetría donde no se negociaron afinidades, compromisos o poderes.

7. Al hablar de Educación intercultural bilingüe relacionada al derecho a la educación y al desarrollo humano estamos ante tres prácticas sociales estrechamente relacionadas, en la cual la ausencia de una vulnera a la otra; ya que ambas se fundamentan en la centralidad del ser humano, en la aceptación de las diferencias personales y en la ampliación o apertura de costumbres, lenguas, valores propios y de los demás; para que exista paz, bienestar y desarrollo en un país la persona necesita de la Educación; la cual le permite tener una visión amplia de la ciencia, la sociedad, las leyes, y sobre todo de los valores como la solidaridad, cooperación, libertad y el respeto a las diferencias. Sin embargo al analizar los planes educativos vemos una visión inspirada en criterios de mercado y rendimiento económico; en la cual la homogeneidad es el principal rasgo común en los cuatro planes operativos; hablar de educación intercultural implica necesariamente pensar en el bienestar y el desarrollo en todos los órdenes del ser humano: en lo biológico, económico, político, cultural y humano. Esto en la demanda de dichas comunidades indígenas y campesinas que reclaman un bienestar de un ambiente estable, teniendo la oportunidad de satisfacer con dignidad las necesidades básicas en equilibrio con su medio ambiente (ausencia de gases y ruidos contaminantes) y una seguridad ciudadana que los proteja.

RECOMENDACIONES

1. La segmentación de las realidades culturales de nuestro país ostenta un carácter de complejidad, lo cual ha de ser entendido como punto de partida hacia la comprensión del fenómeno de la pluriculturalidad en el Perú. Dado que esta compleja diversidad se encuentra presente tanto en el íntegro del territorio peruano, como en la trayectoria en el tiempo, es necesario viabilizar efectivas acciones (que a su vez determinen nuevas actitudes políticas) de comprensión e integración de los grupos culturales. Esta atención esencial al carácter pluricultural de las realidades del país, debería pasar por la previa e indispensable condición de impulsar decididamente una política de Educación Intercultural.
2. Se recomienda que ante los problemas de desigualdad de desarrollo de los pueblos indígenas se implemente, como solución viable, una educación orientada en términos de interculturalidad. Donde la política de educación intercultural se planifique, articule e implemente de modo consistente más allá del discurso. Para ello es necesaria la presencia sistemática y consistente de la participación estatal en programas y proyectos, para la implementación real de la política de educación intercultural.
3. Es necesaria la difusión del concepto de interculturalidad por los medios de comunicación, para que de esa manera exista un compromiso no solo a nivel educativo, ministerial; sino también para crear un concepto de revalorización por lo nuestro y que todos los peruanos tenemos el mismo derecho a la educación, sin importar el espacio geográfico donde nos encontremos.
4. Se requiere un estudio periódico, retrospectivo o análisis de investigaciones continuas para saber cómo ha evolucionado el concepto de interculturalidad en los últimos años y si esta, se ha visto reflejada en logros o avances en la educación. Además, se debería

estudiar e investigar en trabajos de campo, si dentro de las comunidades indígenas los planes educativos fueron efectivos y si se cumplieron a cabalidad o parcialmente dentro de dichas comunidades

5. Se sugiere evaluar si las políticas educativas principales tomadas en los últimos años tienen una repercusión y cómo llegan, en la práctica, a las zonas más alejadas, para de alguna manera ser medidas o calibradas y así poder sugerir cambios o no en la dirección de estas políticas. También, se debe dar importancia al rol del maestro, como eje fundamental del todo el sistema educativo, tanto en su evaluación como capacitación; porque finalmente serán ellos los responsables de plasmar en las aulas las políticas educativas dictadas por cada gobierno.

BIBLIOGRAFIA

- Ames, Patricia. (2002). Educación e Interculturalidad: repensando mitos, identidades y proyectos. En: Norma Fuller (edit.), *Interculturalidad y Política. Desafíos y Posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Banco Mundial. (2006). *Por una educación de calidad para el Perú. Estándares, rendición de cuentas y fortalecimiento de capacidades*. Lima: Banco Mundial.
- Casarini, Martha. (1999). *Teoría y diseño curricular*. México: Trillas.
- Comboni, S., Juarez, J.M. (2001). Educación, cultura y derechos indígenas: el caso de la reforma educativa boliviana. *Revista Iberoamericana de Educación*, 27. Recuperado el 10 de noviembre de 2011, de <http://www.rieoei.org/rie27a06.htm>
- Comisión Andina de Juristas (2010). Las Políticas Públicas: un nuevo enfoque desde los Derechos Humanos y el Derecho al Desarrollo. *Red de Información Jurídica*. Recuperado el 10 de noviembre del 2011, de <http://190.41.250.173/guia/desc/syllabusd.htm>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (1989). Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. *Cuadernos de Legislación Indígena*. México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Contreras, Carlos. (1996): Maestros, Mistis y Campesinos en el Perú Rural del siglo XX. *Documento de Trabajo*, 80. *Serie Historia*, 16. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cuenca, Ricardo. (2008). Educación. En Roxana Barrantes (et al), *La investigación económica y social en el Perú, 2004-2007. Balance y*

prioridades para el futuro (pp. 127-128). Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

CONGRESO Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe (5, 2002, Lima, Perú). Declaración de Lima. Realidad multilingüe y desafío intercultural: ciudadanía, política y educación". Lima. Recuperado el 13 de mayo del 2011, de http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=398

Degregori, Carlos Iván. (2004). *Diversidad cultural* (volumen decimocuarto de Enciclopedia Temática del Perú). Lima: Empresa editora El Comercio.

Defensoría del Pueblo (2008). *Áreas Temáticas: Educación*. Pagina web de la Defensoría del Pueblo. Recuperado el 13 de mayo del 2011, de <http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=6>

De Vallescar, Diana. (2001, 10 de Marzo). *Consideraciones sobre la interculturalidad y la educación*
Recuperado el 13 de mayo del 2011, de http://interculturalidad.org/numero03/2_03.htm

Díaz, Hugo & Trahtemberg, León. (2001). Plan de acción inmediata en Educación Escolar. En *Perú ¿en qué país queremos vivir?* (tomo III, pp. 21-69). Lima: IPAE.

Dietz, Gunther. (2004). Multiculturalismo: *un breviario para el debate*. *La Palabra y el hombre: Revista de la Universidad Veracruzana*, 2. Recuperado el 10 de noviembre 2011, de http://www.uv.mx/lapalabayelhombre/2/contenido/estado_sociedad/multiculturalismo/multiculturalismo4.html.

Dussel, Enrique. (2005). Transmodernidad e interculturalidad: Interpretación desde la Filosofía de la Liberación [Versión electrónica], *Interculturalidad*

y *Derecho de los Pueblos Indígenas*, 13-28.

Gootenberg, Paul. (2009). Desigualdades persistentes en América Latina. En Pablo Sandoval (Compilador), *Repensando la subalternidad. Miradas críticas desde/sobre América Latina* (pp. 391-415). Lima: IEP.

Golte, Jürgen & Degregori, Carlos Iván. (2001). Pluriculturalidad, democracia y globalización. En *Perú ¿en qué país queremos vivir?* (tomo I, pp. 147-171).
Lima: IPAE.

Habermas, Jürgen. (1999). *La inclusión del otro*. Barcelona: Paidós.

Kymlicka, Will (1996). *La ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.

Ley General de Educación No. 28044. (2003, 28 de julio). *Recuperado el 10 de noviembre 2011, de http://www2.minedu.gob.pe/digesutp/formacioninicial/wp-descargas/normatividad/ley/ley_general_de_educacion_28044.pdf*

Macera, Pablo. (1983) ¿De qué cultura nacional estamos hablando?. En *Las furias y las penas*. (pp. 210- 217). Lima: Mosca Azul editores.

Millones, Luis. (2005). La nostalgia del pasado glorioso: Ayacucho 1919-1959. En: Hiroyasu Tomoeda y Luis Millones, *Pasiones y Desencuentros en la Cultura Andina*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la Republica.

Ministerio de Educación del Perú, Consejo Nacional de Educación (2007). Proyecto Educativo Nacional al 2021: *La Educación que queremos para el Perú*. Lima: Consejo Nacional de Educación.

- Montoya, Rodrigo. (1990). *Por una Educación Bilingüe en el Perú. Reflexiones sobre cultura y socialismo*. Lima: CEPRES y Mosca Azul Editores.
- Morales, Y.; González, C. (2005). *Alianzas multiactorales en América Latina. Una alternativa para la incidencia en políticas públicas*. Adriana Clemente & Julieta Del Valle (compiladoras), *Pobreza, desarrollo y alianzas multiactorales* (pp. 39-50). Buenos Aires: Programa FORTAL.
- Nugent, Guillermo. (1998). *Composición sin título. Sobre democracia y diversidad cultural en el Perú*. (p. 13). Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Pozzi-Escot. (1998). *El Multilingüismo en el Perú*. Cuzco: Centro Bartolomé de las Casas y PROEIB-Andes-GTZ.
- Rivero Herrera, Julio. (2005). *Políticas regionales andinas para el desarrollo de la escuela rural*. Lima: Tarea.
- Stanley, Fred. (2002). Multiculturalismo. En Michael Payne (compilador), *Diccionario de Teoría crítica y Estudios culturales* (pp. 480-481). Buenos Aires: Paidós.
- Taylor, Charles. (1993). *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. México D.F. Fondo de Cultura Económica.
- Touraine, Alain. (1987). *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. Santiago: PREALC - OIT.
- UNESCO. (2008). Informe Mundial de la UNESCO: *Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural. Resumen*. Paris: Kutukdjian, G.; Corbett, J. Eds.
- UNESCO. (1961). Conferencia General: Resoluciones. Paris: *Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, 1961*.

Vich, Víctor. (2003). Sobre cultura, heterogeneidad, diferencia. En Santiago López Maguiña (Ed.), *Estudios culturales: discursos, poderes, pulsiones* (pp. 27-39). Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

[Otras recursos en línea:](#)

ONU(1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Obtenido el 1-08-2009 de <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Obtenido el 19-08-2009 de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Relator del Derecho a la Educación. Informe 2004. Obtenido el 2-11-2008 de <http://www.manuelaenelcongreso.org/educacion/opinion/educacion-derecho/martin-vegas-articulo>