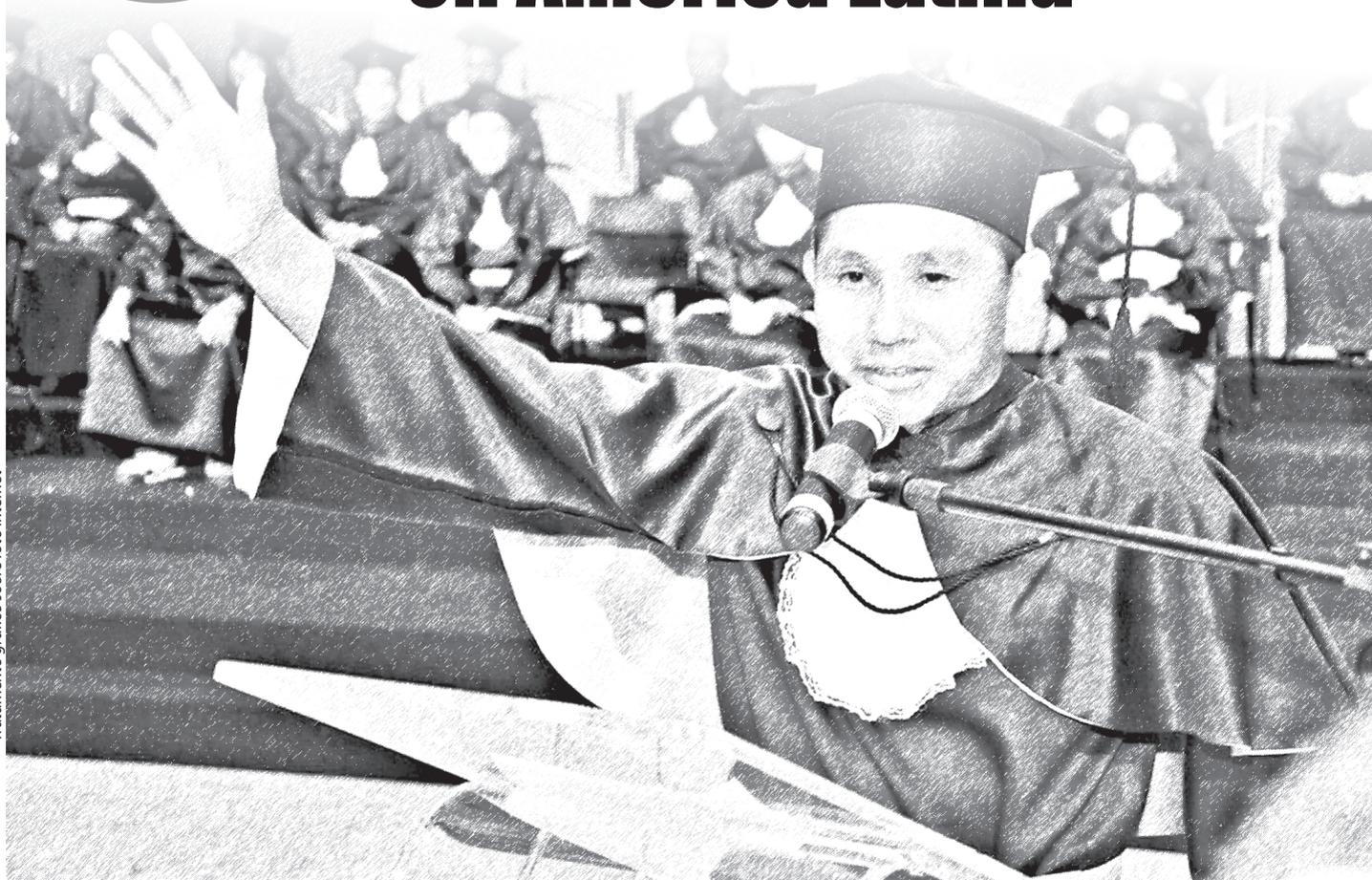


*A negação consciente ou inconsciente da herança colonial, da condição pluricultural das sociedades latino-americanas e das relações de poder que afetam especialmente aos povos indígenas e afrodescendentes, constitui um significativo peso histórico. Esse peso afeta as possibilidades de construir sociedades justas e equitativas, capazes de aproveitar todos os conhecimentos ao seu alcance para construir seu presente e futuro. Torna-se necessário interculturalizar todo o sistema educativo, incluindo a educação superior. Estabelecer políticas de cotas e bolsas e criar escolas e universidades interculturais para pessoas indígenas não é suficiente e existem variadas experiências de sucesso nesse sentido.*

**Daniel Mato**

CONICET-UNTREF • Argentina  
dmato2007@gmail.com

# Educación superior y pueblos indígenas en América Latina



Tratamento gráfico sobre foto Internet



La ruptura de relaciones coloniales y la fundación de las repúblicas en el siglo XIX no acabaron por completo con las formas de subordinación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América. La descalificación de las visiones de mundo, los modos de producción de conocimiento y las formas de aprendizaje de estos pueblos, que aún hoy podemos constatar, son parte de la herencia colonial y operan como mecanismos de legitimación y reproducción de relaciones de poder y discriminación. Aún hoy la mayoría de las universidades de América Latina son monoculturales y parciales acrípticas de esos mecanismos. Paradójicamente, algunas corporaciones transnacionales (farmacéuticas, agrotécnicas y otras) valoran esos conocimientos y los patentan y explotan en su propio beneficio. La descolonización de los sistemas educativos, incluyendo la educación superior, es una tarea pendiente.

Esta problemática no afecta solo a los pueblos indígenas y afrodescendientes, sino a cada una de las respectivas sociedades nacionales en su totalidad. La negación consciente o inconsciente de la herencia colonial, y con ella de la condición pluricultural de las sociedades latinoamericanas y de relaciones de poder que afectan especialmente a los pueblos indígenas y afrodescendientes, constituye un significativo lastre histórico. Este lastre afecta las posibilidades de construir sociedades justas y equitativas, capaces de aprovechar todos los conocimientos a su alcance para construir su presente y su futuro. Las situaciones contemporáneas respecto de estos problemas varían de una sociedad latinoamericana a otra, pero en todas ellas este conflicto afecta la producción, circulación, apropiación y aplicación de conocimientos, así como sus sistemas educativos y, en particular, la educación superior.

Para superar ese lastre histórico racista con el que cargan las sociedades latinoamericanas, entre otras cosas, es necesario interculturalizar todo el sistema educativo, incluyendo la educación superior. No alcanza con establecer políticas de cuotas y becas, ni con crear escuelas y universidades interculturales solo para personas indígenas. Interculturalizar toda la educación superior demanda transformar las

**La negación consciente o inconsciente de la herencia colonial, y con ella de la condición pluricultural de las sociedades latinoamericanas y de relaciones de poder que afectan especialmente a los pueblos indígenas y afrodescendientes, constituye un significativo lastre histórico.**

universidades y sus maneras de relacionarse con el resto de la sociedad, e incluye el rediseño de carreras, mallas curriculares y modalidades de aprendizaje, así como la incorporación de docentes y estudiantes provenientes de pueblos indígenas y afrodescendientes. Esta idea puede parecer utópica, pero no lo es. Ya existen algunas experiencias valiosas en esa dirección y, además, instrumentos internacionales y constituciones nacionales que hacen imperativo avanzar en esa dirección.

**Marco Jurídico y Ético-Político**

En la actualidad las constituciones y leyes de la mayoría de los países latinoamericanos reconocen a los pueblos indígenas derechos de idioma, educación, identidad y otros relacionados. Hasta el presente este reconocimiento está consagrado en las constituciones de quince países latinoamericanos, que resulta conveniente nombrar: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. A esto se agrega que 14 países latinoamericanos han ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. Es necesario subrayar que, tal como lo dispone este Convenio y las constituciones nacionales de los países antes mencionados, los Estados que han ratificado este instrumento internacional están obligados a acatar sus regulaciones. Los límites de extensión no permiten entrar en detalles, pero el caso es que los artículos 22, 26 y 27 del Convenio 169 consagran derechos específicos a los pueblos indígenas en materia de "educación a todos los niveles" (art. 26), es decir, también de educación superior. En particular, el art. 27 establece que los programas de educación destinados a estos pueblos deben "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". Adicionalmente, establece que "la autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formula-





Foto Rogerio Reis / Tyba

ción 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". Y finalmente estipula que "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."<sup>1</sup>

Sin embargo, un estudio recientemente realizado por el Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC), permitió constatar que en la mayoría de los casos, las mencionadas regulaciones del Convenio Nro. 169 de la OIT, de cumplimiento obligatorio para los Estados que lo han ratificado, así como las normas constitucionales y legales establecidas en la materia, aún tienen escasos efectos prácticos. También concluye que no se cumple lo estipulado en la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en casi una decena de otros instru-

mentos internacionales.<sup>2</sup> Toca a las ciudadanías y organizaciones sociales de estos países lograr que se cumplan a cabalidad sus constituciones y leyes –en esto las universidades tienen un ineludible papel que cumplir.

La Conferencia Regional de Educación Superior, celebrada en Cartagena de Indias en junio de 2008 (CRES-2008) contó con la participación de más de 3.500 integrantes de la comunidad académica regional –incluyendo directivos, profesores, investigadores, estudiantes, funcionarios administrativos, representantes de gobiernos y de organismos nacionales, regionales e internacionales, de asociaciones y otros interesados en Educación Superior. Esta Conferencia emitió una Declaración Final que incluye algunos valiosos planteamientos sobre el tema, que conviene leer. En concreto, el acápite C-3 de la Declaración de la CRES-2008 sostiene:

**“Se deben promover la diversidad cultural y la interculturalidad en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El reto no es solo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a estas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural”.**

*“Se deben promover la diversidad cultural y la interculturalidad en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El reto no es solo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas cultu-*



*ralmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a estas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural. Es necesario incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector”<sup>3</sup>*

Entretanto, el acápite D-4 estipula: “La Educación Superior, en todos los ámbitos de su quehacer, debe reafirmar y fortalecer el carácter pluricultural, multiétnico y multilingüe de nuestros países y de nuestra región”<sup>4</sup>

En mayo de 2012, UNESCO-IESALC convocó a la realización del “Taller Regional de Políticas de Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina y el Caribe”. Este Taller, que reunió a 34 especialistas de 12 países latinoamericanos, emitió un documento denominado “Iniciativa Latinoamericana por la Diversidad Cultural y la Interculturalidad con Equidad en Educación Superior”. Desde entonces esta Iniciativa ha sumado numerosas adhesiones, entre las cuales una parece particularmente promisoría, la del Parlamento Latinoamericano (Parlatino).<sup>5</sup>

Estos reconocimientos institucionales de la importancia de valorar la diversidad cultural y promover relaciones interculturales equitativas y mutuamente respetuosas en la Educación Superior, llevan a pensar que las ideas y propuestas de interculturalizar toda la Educación Superior comienzan a ser más aceptadas, y que habrá más posibilidades de que sean puestas en práctica tanto por las universidades como por los Estados latinoamericanos.

### **Modalidades de colaboración intercultural en educación superior en curso**

En el marco del desarrollo de diversos factores internacionales y de las luchas de los pueblos indígenas y afrodescendientes de diversos actores sociales no-indígenas, en las últimas tres décadas, algunas organizaciones indígenas han creado programas, universidades y otras instituciones de educación superior, propias o mediante alianzas con universidades y otras instituciones de educación superior convencionales. Entretanto, algunos Estados, universidades y otras instituciones de educación superior convencionales, fundaciones privadas y agencias de cooperación internacional han creado otras instituciones y programas, y han

establecido algunos programas de cupos y becas. Todo esto ha dado lugar a un panorama bastante diverso de experiencias de colaboración en materia de educación superior.

Desde 2007, el Proyecto Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior de UNESCO-IESALC<sup>6</sup> se ha dedicado a estudiar estos tipos de experiencias y ha llegado a identificar más de un centenar de ellas y a estudiar aproximadamente cuarenta. Limitaciones de extensión impiden exponer sobre las mismas y sería injusto nombrar solo unas pocas. Para más detalles sobre IES, en particular, se pueden consultar sus publicaciones (Mato, coord. 2008, 2009a, 2009b, 2012). Acá solo es posible comentar brevemente los principales hallazgos de esa investigación. En primer lugar, debe destacarse que se trata de experiencias muy diferentes entre sí. Esta diversidad de experiencias no resulta sorprendente si tenemos en cuenta que se trata de modalidades de colaboración intercultural con comunidades y organizaciones muy distintas entre ellas, en sociedades nacionales también muy diversas unas de otras. Por esto no resulta apropiado pensar el tema en términos de “mejores prácticas” o de modelos a imitar.

Muy brevemente, cabe decir que algunas de las modalidades de colaboración intercultural en educación superior, existentes, orientan su accionar principalmente a asegurar la formación de profesionales y técnicos indígenas a través de programas orientados a asegurar su “inclusión” y/o trayectoria exitosa en universidades y otros tipos de instituciones de educación superior “convencionales”. Otras, tienen lugar en el marco de programas especiales que han sido creados dentro de “universidades convencionales”. Otras modalidades son resultado de alianzas entre instituciones de educación superior y organizaciones indígenas o afrodescendientes. Adicionalmente, existe un conjunto heterogéneo de universidades que según los casos se autoidentifican como “interculturales”, cuyos planes de estudio integran las lenguas y conocimientos propios de estos pueblos con los “occidentales modernos”. Dentro de este tipo es necesario diferenciar entre las creadas por los Estados, las creadas por universidades “convencionales” y las creadas y gestionadas por organizaciones indígenas. Estas últimas son las únicas a las que resultaría apropiado denominar “universidades indígenas”. La mayoría de las universidades indígenas actualmente se identifican además como “interculturales”, pues incluyen conocimientos y personas de varios pueblos indígenas, así como no-indígenas.



## Logros, problemas, desafíos y conflictos

Con la colaboración de casi setenta investigadores de once países latinoamericanos, el mencionado Proyecto de UNESCO-IESALC ha realizado estudios específicos sobre aproximadamente cuarenta experiencias de los tipos antes mencionados, así como sobre los respectivos contextos. Estos estudios han sido incluidos en cuatro libros que están disponibles tanto en versión impresa como en versión digital en internet (Mato, coord. 2008, 2009a, 2009b, 2012). Esos estudios, entre otras cosas, han permitido identificar los logros, problemas y desafíos más salientes de esas experiencias, así como algunas áreas de conflicto.

**Logros:** Los principales logros de los programas especiales, de las universidades y de otras instituciones de educación superior que se han estudiado son: **i)** mejoran las posibilidades de que individuos indígenas y afrodescendientes accedan a oportunidades de educación superior y culminen exitosamente sus estudios; **ii)** ajustan su oferta educativa a necesidades, demandas y propuestas de las comunidades y la relacionan con oportunidades locales y regionales (subnacionales) de empleo, generación de iniciativas productivas y servicio a la comunidad; **iii)** desarrollan modalidades participativas de aprendizaje centradas en la investigación aplicada; **iv)** integran docencia/aprendizaje, investigación y servicio a las comunidades; **v)** integran diversos tipos de saberes y modos de producción de conocimiento; **vi)** promueven la valorización y, según los casos, incorporan lenguas y conocimientos propios de estos pueblos y comunidades, contribuyen proactivamente a su fortalecimiento y realizan investigación sobre ellos; **vii)** desarrollan docencia e investigación orientados por criterios de valoración de la diversidad cultural, interculturalidad, equidad, inclusión, gobernabilidad democrática, desarrollo humano y sostenible; **viii)** forman egresados que contribuyen al desarrollo sostenible local y regional y al mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades.

**Problemas y desafíos:** Los problemas y desafíos más frecuentemente enfrentados por estas IES y

## Buena parte de los conflictos que se presentan entre estos tipos de programas e instituciones de educación superior y los Estados nacionales giran en torno a los mecanismos y criterios de evaluación y reconocimiento aplicados por las agencias de los Estados encargadas de estos asuntos.

programas son: **i)** insuficiencia y/o precariedad presupuestaria; **ii)** actitudes de discriminación racial por parte de funcionarios públicos y diversos sectores de población que afectan el desarrollo de sus actividades; **iii)** dificultades derivadas de la rigidez de los criterios de evaluación aplicados por las agencias especializadas de los Estados encargadas de otorgar reconocimiento y/o acreditación; **iv)** obstáculos institucionales derivados de la rigidez de procedimientos administrativos, los cuales afectan la ejecución de sus planes y actividades; **v)** obstáculos institucionales derivados de la rigidez de criterios académicos aplicados por las IES –dentro de las cuales funcionan algunos de los programas estudiados– y/o por agencias gubernamentales que otorgan fondos para investigación y proyectos académicos especiales. Dichos criterios afectan labores docentes y de investigación de las IES, los programas estudiados y, muy particularmente, dificultan la posibilidad de sumar las contribuciones de sabias/os indígenas; **vi)** dificultades para conseguir docentes y otro personal con adecuada sensibilidad, además de recursos personales y técnicos para el trabajo intercultural; **vii)** dificultades económicas de los estudiantes para poder dedicarse más y mejor a su formación; **viii)** insuficiencia de becas.

**Conflictos:** Buena parte de los conflictos que se presentan entre estos tipos de programas e instituciones de educación superior y los Estados nacionales giran en torno a los mecanismos y criterios de evaluación y reconocimiento aplicados por las agencias de los Estados encargadas de estos asuntos. La evaluación de la calidad de la educación (superior o de otro tipo) no puede dissociarse de consideraciones de pertinencia y relevancia, por lo que esto demanda que sea contextualizada. No resulta apropiado aplicar sistemas rígidos de criterios de validez supuestamente “universales”, sino sistemas “flexibles”. Las propuestas de “flexibilidad” suelen malinterpretarse como de “baja calidad”. Ese es un error. La idea de “flexibilidad”, en este contexto, se refiere a “diferenciación” y pertinencia con la diversidad de contextos sociales y perfiles institucionales.



## Conclusiones

La evaluación de los programas e instituciones interculturales de educación superior, como la de sus docentes e investigadores, requiere diseñar instrumentos que tomen en cuenta la especificidad de las propuestas y de los contextos en que se desarrollan. Es necesario revisar los criterios de evaluación y acreditación de las IES y de los programas, así como los aplicados para la asignación de fondos para investigación y proyectos; para asegurar que estos respondan al reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y a la interculturalidad con equidad. Estos criterios deben responder a las peculiaridades de los diversos tipos de IES, con especial atención a diferencias asociadas a particularidades lingüísticas, socioculturales, territoriales y otras significativas, según la diversidad cultural propia de cada país.

Además, es necesario, y muy importante, cambiar radicalmente los estilos de evaluación de los programas e instituciones interculturales de educación superior. Estos suelen ser procesos punitivos que las agencias de evaluación y acreditación de los Estados aplican unilateralmente. No son interculturales y,

en este sentido, no se ajustan a lo dispuesto por el Convenio 169 de la OIT que establece el carácter obligatorio de la consulta previa. Además, tampoco respetan lo establecido en el acápite C3 de la Declaración de la CRES –suscrita por las autoridades educativas y universitarias de la región– según el cual “el reto no es solo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a estas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural”, así como la necesidad de “incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de

aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector”.

Es necesario poner en práctica modalidades de evaluación y acreditación que sean verdaderamente interculturales, con participación de las respectivas IES y de las organizaciones indígenas y afrodescendientes, y que sean de proceso. Es decir, tendientes a construir formas mutuamente respetuosas y equitativas de diálogo y colaboración intercultural. Para esto es necesario que los Estados asignen los “recursos apropiados”, como lo establece el artículo 27 del Convenio 169 de la OIT. Es necesario revisar críticamente las ideas transnacionalizadas de calidad académica y aplicar de manera integrada indicadores de calidad, pertinencia y relevan. 



1 <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>; consultada: 05/05/2014; énfasis añadido, D.M.

2 [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es); consultada: 05/05/2014

3 [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982009000300007&script=sci\\_arttext&tng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982009000300007&script=sci_arttext&tng=es); consultada: 05/05/2014

4 [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982009000300007&script=sci\\_arttext&tng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982009000300007&script=sci_arttext&tng=es); consultada: 05/05/2014

5 [http://www.parlatino.org/images/stories/inicio/comisiones\\_permanentes/educacion/declaraciones\\_y\\_resoluciones/declaracion-educacion-conocimiento-panama.pdf](http://www.parlatino.org/images/stories/inicio/comisiones_permanentes/educacion/declaraciones_y_resoluciones/declaracion-educacion-conocimiento-panama.pdf); consultada: 05/05/2014

6 [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es)

Mato, Daniel, coord. (2008) *Diversidad cultural e interculturalidad en Educación Superior. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel, coord. (2009a) *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de Construcción, Logros, Innovaciones y Desafíos*. Caracas: UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel, coord. (2009b) *Educación Superior, Colaboración Intercultural y Desarrollo Sostenible/Buen Vivir. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel, coord. (2012) *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina. Normas, Políticas y Prácticas*. Caracas: UNESCO-IESALC.

Los 4 libros están disponibles en: [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=405&lang=es)