

# Lineamientos para la Construcción de Políticas Públicas Interculturales



## **LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERCULTURALES**

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social, implementado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Gobierno de España.

El Programa busca fortalecer el ejercicio de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; incrementar su participación política; reducir la discriminación; promover la igualdad de oportunidades de los grupos excluidos por razones étnicas, y generar información pertinente a la diversidad cultural para la toma de decisiones de política pública. El Programa contribuye a la consecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Rafael Correa Delgado  
**Presidente Constitucional de la República del Ecuador**

María Fernanda Espinosa  
**Ministra Coordinadora de Patrimonio**

**Equipo UNESCO**  
Iván Fernández  
María Rosa Cornejo

**Equipo del Ministerio Coordinador de Patrimonio**  
Verónica Chávez  
Marcelo Córdoba

**Equipo del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural**  
Alfredo Villacrés  
Ángela Narváez

**Concepto Editorial** Ministerio Coordinador de Patrimonio  
Excelprint

**Impresión**  
Excelprint

Quito, octubre 2009

® Se autoriza la reproducción del contenido citando la fuente.

Programa Desarrollo y Diversidad Cultural  
Alpallana E7-50 y Whymper, Mezanine  
Telf.: (02) 255 7933  
avillacres@ministeriopatrimonio.gov.ec

# ÍNDICE

• Presentación.....	ix
<b>LA INTERCULTURALIDAD: PANEL CENTRAL DE ESPECIALISTAS</b>	<b>1</b>
• ¿Cómo abordar la interculturalidad? Interculturalidad, Plurinacionalidad y Ciencias Sociales en el Ecuador <i>Susana Andrade</i> .....	3
• La Interculturalidad y las Políticas Públicas <i>Fernando García Serrano</i> .....	16
• La Interculturalidad y los Objetivos del Milenio <i>Ricardo Moreno</i> .....	32
<b>EDUCACIÓN INTERCULTURAL</b>	<b>45</b>
• Educación Intercultural: Repensar la Educación Intercultural Bilingüe <i>Ariruma Kowii</i> .....	47
• La Educación Intercultural Bilingüe como Foro Público Nacional <i>José Antonio Figueroa</i> .....	54
• La Educación Básica Hispana y la Interculturalidad: Avances y Desafíos <i>Sebastián Granda Merchán</i> .....	68
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública de Educación Intercultural</i> .....	80
<b>INTERCULTURALIDAD Y MODELOS DE SALUD</b>	<b>87</b>
• Interculturalidad y Modelos de Salud <i>Luis Fernando Calderón</i> .....	89
• Modelo de Atención de Salud con Enfoque Intercultural: Hospital San Luis de Otavalo <i>José Terán</i> .....	97
• Interculturalidad y Modelos de Salud: La Experiencia del Cantón Loreto <i>Amilcar Albán</i> .....	109
• Participación de la Comunidad Indígena en el Control de la Tuberculosis: Una Mirada a la Interculturalidad <i>María Dolores Campoverde</i> .....	120
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Modelos de Salud</i> .....	131

<b>INTERCULTURALIDAD Y AMBIENTE</b>	<b>135</b>
• Interculturalidad y ambiente <i>David Cháves</i> .....	137
• Interculturalidad y ambiente <i>Paúl Maldonado Viera</i> .....	143
• Interculturalidad y ambiente <i>Anita Krainer</i> .....	148
• Diversidad Biocultural y Adaptación al Cambio Climático <i>João Stacishin de Queiroz</i> .....	157
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Medio Ambiente</i> .....	168
 <b>INTERCULTURALIDAD Y JUSTICIA</b>	 <b>171</b>
• Interculturalidad y Justicia <i>Franco Sánchez</i> .....	173
• Interculturalidad y Justicia <i>Edgar Willam Guatemal Campués</i> .....	178
• El Anclaje de la Interculturalidad <i>Santiago Argüello</i> .....	194
• Interculturalidad y Reformas Normativas <i>Ramiro Ávila Santamaría</i> .....	197
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Justicia</i> .....	201
 <b>INTERCULTURALIDAD, PATRIMONIO Y SABERES</b>	 <b>205</b>
• Diálogo Intercultural de Saberes <i>Gabriela Eljuri Jaramillo</i> .....	207
• Interculturalidad y Patrimonio Cultural <i>Dora Arízaga Guzmán</i> .....	215
• “Interculturalidad, Patrimonio y Saberes” <i>Rodrigo De La Cruz</i> .....	225
• Interculturalidad de la Interculturalidad, Reflexiones en el Camino <i>Jorge García</i> .....	237
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad, Patrimonio y Saberes</i> .....	247

<b>INTERCULTURALIDAD Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN</b>	<b>251</b>
• Sistema Nacional de Información, “Un Nuevo Modelo para la Gestión de la Información” <i>Alejandra Calderón</i> .....	253
• La Interculturalidad y la Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información Nacionales <i>Lenin Cadena</i> .....	257
• La Noción de Interculturalidad y los Procesos de Inclusión de la Diversidad Étnica en la Producción de Información Estadística <i>Luis Pijal</i> .....	263
• Interculturalidad e Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información <i>Jorge Cóndor</i> .....	276
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Sistemas de Información</i> .....	283
 <b>INTERCULTURALIDAD Y CIUDADANÍA</b>	 <b>287</b>
• Interculturalidad y Ciudadanía: Una Visión desde el Pueblo Afroecuatoriano <i>José Chalá Cruz</i> .....	289
• Interculturalidad, Género y Ciudadanía <i>María Andrade Chalán</i> .....	299
• Interculturalidad y Ciudadanía: Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador – CODENPE <i>Ampam Karakras</i> .....	304



# EDUCACIÓN INTERCULTURAL

# Educación Intercultural: Repensar la Educación Intercultural Bilingüe

## De la Interculturalidad a la Interculturalización del Sistema Educativo Nacional del Ecuador

Ariruma Kowii

### La homogenización como la negación y la anulación del otro

Para impulsar procesos interculturales, es importante tener conocimiento sobre las estrategias utilizadas por el sistema colonial y republicano, mismas que están orientadas a justificar y facilitar el sometimiento físico y espiritual de los territorios y de la población.

Las estrategias que se utilizan para el sometimiento de los pueblos indígenas y afro son varias, entre ellas tenemos las siguientes:

#### La anulación de la memoria

Los símbolos europeos como sinónimo de poder la biblia, la cruz, la espada, la escritura, la lengua, los conceptos como símbolos de poder, legitiman la usurpación de los territorios y el sometimiento de la población que supuestamente se descubren.

Los españoles desde su primer contacto con este continente, sabían muy bien la importancia de la despersonalización de los lugares, es decir, el cambio de los nombres maternos con la imposición de nombres en lengua castellana, como el nombre de la isla Guanani con el nombre de San Salvador, o el bautizo de los primeros traductores indígenas como Felipillo, Francisquillo y Martinillo.

#### La destrucción de las Wakas

Centros religiosos de los pueblos indígenas para levantar bajo sus cimientos las catedrales, las capillas y así facilitar la adopción de la religión católica apostólica y romana.

Entierro de las imágenes de piedra o en su defecto fundir los retratos de oro

y plata, que eran utilizadas en los rituales religiosos de los pueblos indígenas, su propósito borrar el ícono de estos símbolos de la conciencia de la población.

La investigación de la literatura, la espiritualidad de los cantos religiosos indígenas, para que sus contenidos originales sean suplantados con contenidos de cantos religiosos en lengua castellana y facilite la conversión, el adoctrinamiento de la población.

El espacio como símbolo de poder, la expulsión de la población indígena de los pueblos ubicados en las zonas bajas o valles a las partes altas o lugares de difícil acceso, para ser ocupadas por la población española, luego por los criollos y mestizos. La distribución del espacio va acompañada de una visión estigmatizada que cataloga a la periferia como un lugar sin valor que es ocupado por la población indígena y afro como lugares, espacios de menor valor, razón por la cual las autoridades las mantuvieron abandonadas a su propia suerte.

La institucionalización de un sistema de organización política, administrativa, cultural, religiosa, a imagen y semejanza de Europa, legitimada y controlada por la iglesia, el ejército que precautelaba los “derechos e intereses de los grupos de poder de la colonia y la república, la religión que fomentó el miedo, el temor en sus creyentes”.

La vigencia de un discurso fundamentado en la homogenización y exclusión levantada en binarismos como civilizado, incivilizado, humano, no humano. superior, inferior, racionales e irracionales, discurso etnocéntrico y racista, que llegó al colmo de considerar a los pueblos indígenas seres sin alma, categoría que facultaba a la población de dicho tiempo actuar a su libre albedrío y trato inhumano, esta situación motivó a la iglesia en Roma, a emitir una bula papal:

Pablo III, en su bula *Sublimis Deus* -1537- tiene que declarar esto:

*Nos, que aunque indignos, ejercemos en la tierra el poder de Nuestro Señor... consideramos sin embargo que los indios son verdaderos hombres y que no sólo son capaces de entender la fe católica, sino que, de acuerdo con nuestras informaciones, se hallan deseosos de recibirla<sup>1</sup>.*

Esta norma supuestamente debería ayudar a que la población indígena sea tratada con mayor humanidad.

La instrumentalización de las élites indígenas al servicio de la opresión a cambio de

---

<sup>1</sup> MEJÍA BOTERO, William (comp.), *Antología Histórica*, Editorial Norma, Bogotá, s. f., pp. 25-26

facilitar los procesos de sometimiento y de mostrarse conformes a algunas libertades, el reconocimiento de derechos y el goce de privilegios que evitaban convertirlos en servidumbre o en su defecto el pago de diezmos a la iglesia y a la entidad pública.

La construcción de una ideología fundamentada en el racismo, la exclusión que ha logrado anclarse en la conciencia de la población mestiza, indígena, afro y de la cual las generaciones contemporáneas aún no han logrado liberarse. Esta ideología se expresa en el diseño de las instituciones públicas, consideradas como espacios de poder que deben ser ocupados por los blancos y de conformidad al origen social, al status al cual pertenecían las personas.

Con esta misma visión se caracterizan las normas, la inclusión de los recursos humanos, las políticas de planificación, de designación de presupuesto, en todas ellas prevalece lo correcto, la atención a sectores determinados de la sociedad, lo rural, indígena y afro, lamentablemente sigue siendo marginal, es decir se reproduce el modelo homogenizante que ha venido gobernando en el sistema colonial y republicano, al respecto vale preguntarse ¿qué cambios han realizado los gobernantes para que las instituciones públicas del país, respondan a esta realidad histórica de la diversidad cultural y lingüística de nuestros pueblos?.

### **La resistencia indígena**

Frente a estas acciones los pueblos indígenas y afros, realizaron una fuerte resistencia y surgen movimientos culturales en el siglo XVI como el Taki Onqoy, Moro Onqoy, el Movimiento de los Shamanes, que reivindican sus derechos culturales y pregonan el retorno a las matrices culturales de sus pueblos.

La resistencia, sin embargo es aplacada por la emisión de leyes como la Ley de Extirpación de Idolatrías; el sinode Quitense de 1690, en ambos casos se establecen penalidades como las siguientes:

- Prohibición del uso de la lengua materna.
- Ex-comulgar a toda persona que haga práctica de las tradiciones indígenas.
- Persecución a los indígenas que custodiaban el conocimiento, como poetas, médicos, sacerdotes, etc.
- Destrucción de cualquier evidencia que permita recordar la memoria de los pueblos indígenas, entre otras.

La resistencia de los pueblos indígenas está presente en todas las épocas,

su colaboración en las reivindicaciones propias de las comunidades, también se involucran en los procesos de independencia, en la Revolución Alfarista, etc.

Un homenaje especial se merecen Dolores Cacuango y Maria Luisa Gómez de la Torre, dos mujeres que en la década de los años 1940 debían enfrentar la violencia institucional de esa época y que sin embargo promueven el derecho de las comunidades indígenas a educarse en su propia lengua, dos mujeres que simbolizan la unidad en la diversidad y que al mismo tiempo fomentaban la interculturalidad.

En la década de los años 1960 y 1970 en el cantón Otavalo, surgen grupos de música, danza, teatro kichwa, grupos culturales como el Taller Cultural Causanacunchic, que reivindican los derechos culturales de los pueblos indígenas, el derecho a que las manifestaciones creativas así como técnicas de tejido y de música sean consideradas como arte y no como folklore, su discurso es renovador debido a que en aquellas épocas los movimientos sociales que surgen se identifican como campesinos y no como comunidades indígenas, al respecto vale recordar que los avisos de las organizaciones, hacían alusión a la categoría de organizaciones campesinas o en su defecto como organizaciones clasistas.

En la década de los años 1980, 1990 y 2000, la presencia de movimientos indígenas de carácter nacional, como la: CONAIE, FENOCIN, FEINE, FEI, etc., posicionan los conceptos de nacionalidad, pueblos, identidad, interculturalidad, educación bilingüe, etc., conceptos que han obligado a la academia a sistematizarlos y a los políticos a adoptarlos e insertarlos en las normas legales del país, como la Constitución de la República, Decretos y Acuerdos Ministeriales que se emiten desde el Estado.

### **La Constitución del año 2008 y la interculturalidad**

La Constitución de la República del año 2008, en su parte declarativa manifiesta:

Reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos.

Apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad.

El Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

Art. 2.- La Bandera, el Escudo y el Himno Nacional, establecidos por la Ley, son los Símbolos de la Patria. El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano,

el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en las zonas en las que habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará, estimulará su conservación y uso.

Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia; la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar.

Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los catorce derechos colectivos. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje.

El párrafo tres del Art. 343.- manifiesta:

El Sistema Nacional de Educación, integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país y el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

### **La interculturalización de la educación**

La Reforma Curricular del año 1996, establece que la interculturalidad es un eje transversal, esta consideración poco o nada ha contribuido en la inclusión de temas que permitan conocer la diversidad cultural del país.

En la actualidad, los ecuatorianos, con la nueva Constitución de la República, tenemos el gran reto de contribuir en la construcción del Estado intercultural y plurinacional, ¿cómo levantamos el estado plurinacional?. Al respecto algunas sugerencias:

---

Está fundamentada en los principios constitucionales de unidad en la diversidad, un Ecuador de todos y para todos. Un Ecuador sin exclusiones.

Incluye su estructura como entidad pública, su concepción y los sujetos que en ella laboran.

Las instituciones públicas en su forma, en su concepción, en su acción deben expresar el ser del país, en el deber ser que determina la Constitución de la República y los Acuerdos Internacionales.

El objetivo para promover procesos interculturales en el Ministerio, en el Sistema de Educación Hispano, Bilingüe, es importante considerar lo siguiente:

Recuperación de la memoria implica superar los procesos de alienación cultural e ideológica, que se ha promovido durante más de cinco siglos y fomentar la reminiscencia histórica cultural, de conocimientos de nuestros pueblos, dicha recuperación debe contribuir a rescatar la seguridad identitaria y fundamentalmente el orgullo lingüístico.

Interculturalización, equivalente a impulsar procesos que permitan superar los conflictos históricos que han caracterizado a nuestra sociedad, a democratizar, desracializar, hacer visible la diversidad del país, valoración de otros.

Democratización del espacio público, cada espacio es una expresión de poder y un poder concebido en la homogenización, fomenta la negación o anulación del otro, por lo que es necesario intervenirlo e involucrarlo en procesos de sensibilización, humanización y concientización.

La democratización del espacio cumple con varios pasos, (I) permite romper la hegemonía del poder, (II) se debate o confronta en el conflicto (III) el diálogo, el conocimiento, la sensibilización, la toma de conciencia, diluye la confrontación e inaugura el equilibrio, la armonización, para finalmente, amortiguarlo y democratizarlo.

Interculturalización del espacio público, implica, acuñar en su estructura la diversidad, garantizando la presencia de sujetos de los diversos pueblos y culturas del país, una presencia calificada que promueva el diálogo, el conocimiento y la comprensión de la diversidad.

Interculturalización de la conciencia, constituye un acto de valentía, de compromiso, dignidad y honestidad del sujeto consigo mismo. El reto fundamental, extirpar de su conciencia el racismo. Tener la capacidad de hacer germinar un nuevo

---

ser, un ser nutrido de valores que dignifican las virtudes, la visión, la misión de los individuos y las colectividades.

Interculturalización de los programas, el espacio público se dinamiza por la existencia de políticas y programas orientados a que se hagan realidad metas y objetivos concretos, en esa dinámica es importante que las mismas tengan presente como ejes fundamentales los temas de la diversidad e interculturalidad.