

Sylvie Didou Aupetit [ Coordinadora ]

# Los Programas de Educación Superior Indígena en América Latina y en México:

## Componentes Tradicionales y Emergentes



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Comisión  
Mexicana  
de Cooperación  
con la UNESCO



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

IESALC

Instituto Internacional para  
la Educación Superior  
en América Latina y el Caribe







Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Comisión  
Mexicana  
de Cooperación  
con la UNESCO



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

IESALC

Instituto Internacional para  
la Educación Superior  
en América Latina y el Caribe

# LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA Y EN MÉXICO: COMPONENTES TRADICIONALES Y EMERGENTES

**SYLVIE DIDOU AUPETIT**

(Coordinadora)

**JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA • JOAN DASSIN • JOSÉ LUIS  
SABALLOS VELÁSQUEZ • FRANCISCO J. ROSADO-MAY •  
MARÍA CRISTINA OSORIO VÁZQUEZ • MARÍA CECILIA  
OVIEDO MENDIOLA • NORMA MOLINA FUENTES**



Lima  
2014

Servicio de Información y Documentación. UNESCO-IESALC. Catalogación en fuente.

Los Programas de Educación Superior Indígena en América Latina  
y en México: Componentes Tradicionales y Emergentes  
Coordinado por Sylvie Didou Aupetit  
México: UNESCO-IESALC, CONALMEX, OBSMAC, 2014

1. Educación Universitaria
2. Interculturalidad
3. Pueblos indígenas
4. América Latina

© UNESCO-IESALC, 2014

Los resultados, interpretaciones y conclusiones que se expresan en esta publicación corresponden a los autores y no reflejan los puntos de vista oficiales del UNESCO-IESALC. Los términos empleados, así como la presentación de datos, no implican ninguna toma de decisión del Secretariado de la Organización sobre el estatus jurídico de tal o cual país, territorio, ciudad o región, sobre sus autoridades, ni tampoco en lo referente a la delimitación de las fronteras nacionales.

Este libro está disponible en el sitio del UNESCO-IESALC: [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve), de donde puede ser descargado de manera gratuita en versión idéntica a la impresa.

La publicación de este libro ha sido posible gracias al apoyo del Proyecto “Promoción de la equidad de género entre los profesionistas indígenas y evaluación de iniciativas de educación superior de base étnica en México, 2002-2012” (6651626003MEX), financiado por el Programa de Participación de la UNESCO Bienio 2012-2013, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX).

**Instituto Internacional para la Educación Superior  
en América Latina y el Caribe**

Javier Botero, Presidente del Consejo de Administración  
Pedro Henríquez Guajardo, Director

**Dirección:** Edificio Asovincar

Av. Los Chorros c/c Calle Acueducto, Altos de Sebucán

Apartado Postal 68.394

Caracas 1062-A, Venezuela

**Teléfono:** 58 212 2861020

**Fax:** 58 212 2860326

**Correo electrónico:** [iesalc@unesco.org.ve](mailto:iesalc@unesco.org.ve)

**Sitio web:** <http://www.iesalc.unesco.org.ve>

**Apoyo Técnico:** Minerva D'Elía

**Diseño de carátula:** Pablo Vozza. Madrid, España

**Diagramación y corrección de estilo:** Antonio Leiva L. Santiago, Chile

**ISBN:** 978-980-7175-19-7

**Depósito Legal:** lf20420143781764

Impreso en:

# ÍNDICE

Presentación.....	7
<i>Pedro Henríquez Guajardo. Director UNESCO-IESALC</i>	

Prefacio.....	9
<i>CONALMEX</i>	

Prólogo.....	11
<i>Daniel Mato</i>	

Introducción.....	15
<i>Sylvie Didou Aupetit</i>	

## ***Perspectivas Internacionales sobre los Pueblos Indígenas y sus Derechos***

Los Organismos Internacionales y los Derechos de los Pueblos Indígenas .....	29
<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	

Los Programas de Educación Superior Indígena y la Cooperación Internacional en México, 2002-2013 .....	59
<i>Sylvie Didou Aupetit</i>	

## ***Experiencias de Internacionalización de los Programas de Educación Superior Indígena en América Latina***

Mobility and Equity in Higher Education: The Latin American Experience of Ford Foundation International Fellowships Program.....	83
<i>Joan Dassin</i>	

El Modelo de Cooperación Universitaria al Desarrollo con Identidad de URACCAN..	113
<i>José Luis Saballos Velázquez</i>	

Construyendo Interculturalidad a través de Movilidad Académica Estudiantil: Experiencias UIMQroo.....	153
<i>Francisco J. Rosado-May y María Cristina Osorio Vázquez</i>	

## ***Trayectorias Escolares de Estudiantes y de Intelectuales Indígenas en México***

De la Primaria a la Universidad. Trayectorias de Formación de Jóvenes Indígenas en Universidades de México .....	171
<i>María Cecilia Oviedo Mendiola</i>	

Los Intelectuales Indígenas en México Hoy: Paso por el Sistema de Educación Superior, Ejercicio de la Profesión y Compromisos Étnicos .....	189
<i>Norma Molina Fuentes</i>	
Índice de Siglas .....	213

# PRESENTACIÓN

Me complace presentar a la comunidad académica latinoamericana el libro *Los Programas de Educación Superior Indígena en América Latina y en México: Componentes Tradicionales y Emergentes*, que trata de un tema que forma parte de los intereses de nuestro quehacer como institución especializada de la UNESCO en educación superior en la región latinoamericana y caribeña.

Este libro ha sido coordinado por la investigadora Sylvie Didou Aupetit y han participado en su creación un destacado grupo de expertos: Juan José Ramírez Bonilla, Joan Dassin, José Luis Saballos Velázquez, Francisco J. Rosado May, María Cristina Osorio Vázquez, María Cecilia Oviedo Mendiola y Norma Molina Fuentes.

Todos los autores abordan la educación superior indígena en forma reflexiva y crítica analizando las experiencias consolidadas y documentadas, tanto de programas como de instituciones indígenas e interculturales. Además, analizan las tipologías propuestas para clasificar dichas experiencias en relación a las cuestiones que la nueva oferta de educación superior plantea, en su etapa actual de consolidación, respecto de la redistribución de oportunidades de educación superior, diseño de acciones pedagógicas o didácticas innovadoras y políticas institucionales.

Entre las cuestiones tratadas en este volumen destaca el ámbito propiamente educativo, en que los asuntos que generaron preocupaciones compartidas por los autores se refieren a la identificación de los resultados de la educación intercultural como una verdadera innovación (implementación y evaluación de las tutorías, experimentación de modalidades no tradicionales de enseñanza, producción de recursos didácticos o pedagógicos).

Otro aspecto de gran interés y que es resaltado por la Profesora coordinadora es lo señalado respecto de la sustentabilidad institucional cuando advierte que "... recientemente, después de una década de programas

de ese tipo, los debates anteriores, que siguen vigentes, incorporaron los temas de la sostenibilidad de las instituciones y de los programas destinados sea a propiciar la equidad, sea a rescatar la diversidad”. Una acertada conclusión que prevé y deja las puertas abiertas para continuar desarrollando futuras indagaciones en estos relevantes temas.

Finalmente, y a modo de público reconocimiento, cabe señalar que este libro ha sido posible gracias al aporte de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX), de la Secretaría de Educación Pública de México y de la Fundación Ford para su proceso de publicación, por lo cual, para el IESALC, el texto forma parte de los productos del Observatorio de Movilidades Académicas y Científicas (proyecto encabezado por la Profesora Sylvie Didou).

**Pedro Henríquez Guajardo**  
*Director UNESCO-IESALC*

# PREFACIO

La Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX) se complace en presentar esta investigación, que fue posible gracias al financiamiento del Programa de Participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El Programa de Participación, cuya finalidad es financiar proyectos con base en las postulaciones recibidas por conducto de las Comisiones Nacionales de Cooperación con la UNESCO, ha contribuido a financiar proyectos en materia educativa, científica, cultural y de comunicación, de beneficio para México y para el mandato de la Organización. Entre 2000 y 2013, nuestro país ha obtenido financiamiento para cincuenta proyectos de distintas instituciones, incluidas dependencias gubernamentales, universidades públicas y privadas y organizaciones de la sociedad civil. Sin duda alguna, el Programa constituye un valioso instrumento para la cooperación internacional.

Es el caso de este libro, convocado por la Dra. Sylvie Didou, Coordinadora de la Cátedra UNESCO “Aseguramiento de la Calidad y Proveedores Emergentes de Educación Terciaria: de lo Transnacional a lo Intercultural”, del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV), que examina las políticas nacionales e internacionales dirigidas a garantizar a mujeres y hombres indígenas competencias para ocupar un empleo, los mecanismos de elaboración de programas inclusivos y fortalecer el diálogo intercultural, contribuyendo a las prioridades que la UNESCO definió en su Estrategia a Plazo Medio 2008-2013.

El derecho universal a la educación se encuentra plasmado en diferentes documentos de Naciones Unidas, así como en leyes y políticas nacionales que buscan garantizar su protección y reafirmar su importancia como elemento esencial de desarrollo. No obstante, a pesar de los esfuerzos, en nuestro país prevalece una significativa proporción de mujeres indígenas con desventajas de acceso, calidad y equidad en la educación, especialmente en el nivel superior.

Por este motivo, las experiencias relatadas en este libro, desde distintas perspectivas, invitan a hacer una profunda reflexión sobre la utilidad y pertinencia de los programas dirigidos a la disminución de esas desventajas y su impacto en el logro de la educación superior de la población indígena, principalmente de las mujeres indígenas de México. Tengo plena certeza de que su lectura será un gran aporte para la mejora de su condición.

La Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO reitera su compromiso de favorecer proyectos que, como este, contribuyan a la misión de consolidar un mundo con paz y equidad, a través de la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información.

Con un afectuoso saludo,

**Emb. Socorro Rovirosa**

*Secretaria General de la Comisión Mexicana de Cooperación  
con la UNESCO  
Secretaría de Educación Pública*

# PRÓLOGO

## PROVECHOSAS PERSPECTIVAS SOBRE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA Y EN MÉXICO

Daniel Mato

En las últimas dos décadas, la mayoría de las sociedades latinoamericanas han logrado mejorar la calidad de sus democracias respecto de algunas inequidades que afectan particularmente a los pueblos indígenas. Aunque aún insuficientes, estas mejoras son importantes y su fortalecimiento y profundización debe interesar no solo a esos pueblos, sino a todos los sectores de las respectivas sociedades nacionales. En educación superior en particular también ha habido avances, aunque tímidos y también insuficientes, y en la mayoría de los casos, no orientados por estudios previos. Apenas en la última década han comenzado a realizarse estudios sobre las experiencias en desarrollo. Sin embargo, y pese a la existencia de un número creciente de estudios, es mucho lo que aún nos falta por saber para poder trabajar de maneras más eficaces y provechosas. Acabo de terminar de leer el manuscrito del libro *Los Programas de Educación Superior Indígena en América Latina y en México: Componentes Tradicionales y Emergentes*, y concluyo que provee muy provechosas perspectivas sobre el tema, sobre las cuales me propongo comentar brevemente en estas páginas, colocándolas en el marco de algunos elementos de contexto, que pueden ayudar a valorar más apropiadamente las contribuciones que este libro ofrece.

Derivadas de la herencia colonial, las inequidades que afectan a los pueblos indígenas, como también a los afrodescendientes, aún están fuertemente enquistadas en las sociedades latinoamericanas contemporáneas. Desde hace varios siglos, ellas operan como fuerzas constitutivas de estas sociedades y sus Estados, de sus sistemas normativos y de sus

prácticas. Más allá de transformaciones que no carecen de importancia, su continuidad puede observarse en algunas leyes y políticas públicas (estatales o de otros actores), así como en las prácticas de instituciones y actores sociales. Estas inequidades frecuentemente pasan inadvertidas para la mayor parte de la ciudadanía, son parte del “sentido común” establecido, de los imaginarios sociales prevalecientes. Esto es lo que hay que cambiar y la educación superior puede, y debe, jugar un importante papel en ello.

Por esos factores históricos, las mencionadas mejoras recientes en la calidad de las democracias latinoamericanas han debido ser impulsadas principalmente por las luchas de organizaciones, dirigentes, e intelectuales de los pueblos indígenas y afrodescendientes de numerosos países de la región. En la mayoría de estos países, su accionar se ha visto complementado por el de algunos otros sectores sociales de esas mismas sociedades, incluyendo organizaciones civiles de diversos tipos, fundaciones privadas e Instituciones de Educación Superior (IES), así como por autoridades, estudiantes, docentes, investigadores y egresados de estas. También han recibido significativo apoyo de algunas organizaciones no gubernamentales y fundaciones privadas de otros países, así como de organismos intergubernamentales y agencias de cooperación internacional. En algunos casos, estas iniciativas han contado también con la adhesión más o menos proactiva de algunos dirigentes políticos, parlamentarios y autoridades ejecutivas de los respectivos países. Estos cambios se han visto favorecidos también por un cierto “clima de época” y un horizonte ético-político que encuentra expresión en un significativo conjunto de tratados y convenciones internacionales, así como en programas concretos de apoyo a estudiantes indígenas y orientados a fomentar la transformación de las IES para hacerlas más apropiadas a esos estudiantes y a las demandas y propuestas de los pueblos indígenas. Este libro incluye tres documentados capítulos que contribuyen a comprender estos temas.

Las mejoras en cuestión se han expresado en importantes reformas constitucionales, leyes y políticas públicas (incluyendo estatales y de otros actores), así como en algunos cambios favorables en las prácticas concretas de algunos agentes sociales. Aunque valiosos, los avances logrados en Constituciones, leyes y políticas resultan aún insuficientes para reparar los efectos de siglos de racismo y desconocimiento de la

propia historia. Pero, además, en la práctica, estos avances muchas veces se ven menoscabados debido a la persistencia de diversas formas de racismo (frecuentemente solapado, o inconsciente), la “naturalización” de situaciones inequitativas, o al menos la indiferencia hacia ellas, así como a intereses económicos domésticos e internacionales, y al eurocentrismo e ignorancia respecto de la propia historia de diversos sectores sociales de estos países. Estos y otros factores hacen que los avances logrados en las Constituciones nacionales de varios países se expresen insuficientemente en las leyes vigentes, y/o en sus reglamentaciones y formas concretas de aplicación, y/o en políticas públicas efectivas, su puesta en práctica y asignaciones presupuestarias para las mismas.

El educativo es uno de los campos en los cuales pueden observarse algunos avances significativos, incluso aunque sean aún insuficientes. Estos se registran especialmente respecto del acceso de dichos pueblos a educación básica y en ocasiones media y superior, aunque frecuentemente resultan más significativos en el nivel normativo que en el de las realizaciones prácticas.

Varios capítulos de este libro se enfocan en el estudio del importante papel jugado por algunas fundaciones y agencias, mientras que otros lo hacen en las formas en las cuales algunas IES han sabido aprovechar estos apoyos para desarrollar sus proyectos educativos y de transformación social. En tanto otros capítulos muestran cómo estos avances normativos y el desarrollo de estos programas y proyectos educativos aún resultan insuficientes y dan cuenta tanto del desarrollo de diversos instrumentos orientados a asegurar la exitosa trayectoria universitaria de estudiantes indígenas. Estos mismos capítulos también ilustran acerca de los esfuerzos de muchos de estos estudiantes por alcanzar una buena formación y servir a sus comunidades de origen, luchando contra diversos obstáculos familiares, económicos, culturales, institucionales y de género.

No obstante los avances antes mencionados, la situación resulta incluso menos favorable si nos preguntamos por la existencia de programas y/o IES pertinentes con la diversidad cultural de estas sociedades, que respondan a necesidades e intereses expresados por comunidades y pueblos indígenas y afrodescendientes, que incorporen los saberes de estos pueblos, sus lenguas y modalidades de aprendizaje en los planes

de estudio. Es decir, si nos planteamos el asunto en términos de “interculturalización” de la educación superior, entendida como la inclusión de los conocimientos y modos de producción de conocimientos, modos de aprendizaje, lenguas, historias, visiones de mundo, y proyectos de futuro de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en los planes de estudio de todas las IES, según sea pertinente para las diversas formaciones profesionales. Aunque en número aún escaso, con presupuestos limitados y/o precarios, o dependiendo fuertemente de la cooperación internacional, algunos programas especiales desarrollados por IES “convencionales” y algunas Instituciones Interculturales de Educación Superior (IIES) han ido surgiendo y ganando lugar en las últimas dos décadas. Este libro ofrece dos capítulos que se enfocan en experiencias de este tipo, uno dedicado a Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense-URACCAN y otro a Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo-UIMQRoo.

Así, los capítulos de este libro ofrecen provechosas perspectivas interesantes acerca de un conjunto diverso de experiencias concretas de instituciones y programas de educación superior orientados a atender las demandas y propuestas de pueblos indígenas, y el libro en su conjunto contribuye al mejor conocimiento de este campo de creciente interés. En este sentido pienso que su lectura resulta provechosa tanto para enriquecer el trabajo académico como para orientar acciones de transformación universitaria, evaluar experiencias, diseñar políticas y tomar decisiones en la materia.

# INTRODUCCIÓN

Sylvie Didou Aupetit

La educación superior indígena en América Latina y en México ha devenido, en la primera década del siglo XXI, un objeto de movilizaciones (gubernamentales, asociativas, universitarias) y un tópico de interés entre los investigadores. Después de varios años durante los cuales los esfuerzos de los tomadores de decisión y de los expertos fueron esencialmente dirigidos a implementar programas y a evaluar sus resultados, en un contexto en el que las iniciativas eran numerosas y distintas, ha llegado el tiempo de hacer una pausa. Con base en las experiencias documentadas, tanto en lo que refiere a programas como a instituciones indígenas e interculturales, y en las tipologías propuestas para clasificarlas, es necesario reflexionar sobre las cuestiones que esa nueva oferta de educación superior plantea, en su etapa actual de consolidación, en términos de redistribución de oportunidades de educación superior, diseño de acciones pedagógicas o didácticas innovadoras y políticas institucionales.

En la perspectiva de las transformaciones, consensuales o conflictuales, producidas en las instituciones y en los sistemas de educación superior en América Latina por la puesta en marcha de proyectos deliberadamente orientados a los indígenas, este libro retorna en forma crítica sobre algunas experiencias consolidadas que fueron cruciales, en algunos países de América Latina y, sobre todo, en México, para el fortalecimiento del sector. Los autores fueron invitados a valorar en qué medida esas intervenciones cumplieron con sus objetivos y cuáles son los interrogantes que suscitan, en una fase intermedia de robustecimiento de la educación superior de base étnica. Sacando provecho de sus conocimientos a profundidad de las situaciones descritas, mismos que obtuvieron al operar programas de esa índole o al realizar su evaluación externa, exploraron problemáticas presentes (consecución de metas, evolución de los enfoques y nuevos derroteros de actuación) y los retos a futuro.

En ese esfuerzo colectivo de reflexión, participaron autoridades y responsables institucionales, investigadores y estudiantes de posgrado. Esa reflexión conjunta ha sido posible gracias al aporte de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX), de la Secretaría de Educación Pública de México. También varios autores, principalmente los estudiantes de posgrado, han beneficiado del proyecto apoyado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) N°, 152581 titulado “Programas de educación superior con componentes étnicos y reconfiguración de élites indígenas en México”, coordinado por la Dra. Sylvie Didou Aupetit. La conexión con la CONALMEX y el CONACYT explica a su vez nuestro interés en algunas temáticas específicas; destacan entre esas el cómo las profesionistas indígenas viven su condición de género y el peso específico que tiene el factor escolaridad en los recorridos ulteriores de los universitarios procedentes de medios indígenas. Asimismo, nos llevó a seleccionar casos de estudio que permitieron apreciar tanto el quehacer de instituciones especializadas en la atención a grupos vulnerables y diseñadas con ese propósito (Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense-URACCAN y Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo-UIMQRoo) como el funcionamiento de programas destinados a las poblaciones indígenas pero insertos en instituciones convencionales de educación superior, en cuyos modelos de organización y gestión inciden.

Si bien cada autor, en función de sus enfoques y de su objeto específico de atención, ha considerado cuestiones diferentes, todos compartieron ejes comunes de reflexión. En el ámbito propiamente educativo, los asuntos que generaron preocupaciones compartidas tuvieron que ver con la identificación de los resultados de la educación intercultural en tanto innovación (implementación y evaluación de las tutorías, experimentación de modalidades no tradicionales de enseñanza, producción de recursos didácticos o pedagógicos). Concernieron el tipo de atención suministrada a los estudiantes indígenas en función de sus requerimientos, mediante alianzas funcionales entre actores docentes y no docentes. Alimentaron discusiones académicas y políticas sobre los estudiantes a los que las Instituciones de Educación Superior (IES) habían de atender en tanto los definía como sujetos vulnerables por su condición socioeconómica y/o por su diversidad cultural. Recientemente, después de una década de programas de ese tipo, los debates anteriores, que siguen vigentes, incorporaron los temas de la sostenibilidad de las instituciones

y de los programas destinados sea a propiciar la equidad, sea a rescatar la diversidad.

La agenda política y operativa vinculada con la educación superior de base étnica dio origen a esfuerzos orientados a producir datos confiables para medir la demanda y el universo potencial de demandantes y para monitorear los procesos en curso, en una perspectiva de evaluación. Aunque muy incompletos todavía, los indicadores sobre quiénes han recibido apoyos de los programas focalizados a la atención de los estudiantes indígenas o se han matriculado en instituciones interculturales de educación superior resaltan la diversidad de un universo que dista de ser monolítico: como en cualquier subgrupo de jóvenes, las condiciones de vida, de acceso a la cultura escolar y de integración a la institución universitaria de los jóvenes indígenas varían considerablemente entre los individuos, aun cuando, a efectos de convocatoria y de movilización, muchos programas vehiculan una imagen tópica del indígena que solo corresponde a una fracción de los estudiantes (de origen rural, en situación de migración a la ciudad por estudios, con bajo desempeño escolar, dominio insuficiente del español y hablante nativo de una lengua indígena, en situación de pobreza y de aislamiento).

De hecho, el cómo definir a los indígenas, saber quién está autorizado para hacerlo y con base en qué criterios son preguntas que datan de tiempo atrás. Lo recalca Juan José Ramírez Bonilla: esas preguntas han interpelado no solo a los gobiernos en América Latina, sino que han convocado a los organismos internacionales, preocupados desde hace más de medio siglo por la defensa de los derechos humanos y civiles de los pueblos indígenas, para garantizarles modalidades de integración a las sociedades nacionales que no sean asimilacionistas o lesivas de sus identidades y, más recientemente, por una inclusión respetuosa de su diversidad lingüística y cultural. El insertar en una perspectiva histórica cuestiones que hoy día los especialistas de la educación debaten permite incorporar avances a las discusiones que se están extendiendo en la arena de la educación superior y conectarlas con preocupaciones que, desde hace décadas, han llamado la atención de juristas, antropólogos e historiadores.

El surgimiento de programas e instituciones de base étnica llevó también a los especialistas en ciencias de la educación a indagar los

retos que planteaba la creciente diferenciación de los sistemas de educación superior: considerando que esa nueva oferta constituía una cuestión de política pública, la valoraron en tanto estrategia abocada a la democratización de las oportunidades de acceso y egreso de la educación superior. Ese objetivo que, durante el primer ciclo de masificación de la educación superior (en los sesenta y los setenta), se creyó iba a ser alcanzado mediante la apertura de instituciones de cercanía a lo ancho y lo largo del territorio y un férreo apego al principio de gratuidad en el sector público, aparece hoy todavía como un fin cuyo alcance está aún pendiente.

Es cierto que ha aumentado la tasa de cobertura en relación al grupo de edad 18-24 años en toda la región, alcanzando incluso en algunos países el umbral de la cobertura universal, que el número de establecimientos y campus espacialmente desconcentrados se ha incrementado y que los perfiles de las instituciones de educación superior se han diferenciado, para adaptarse mejor a sus contextos locales de inserción, incluyendo al tipo de estudiantes que reclutaban. Pero reunir condiciones que realmente optimicen las posibilidades de que un estudiante, sin antecedentes escolares, familiares y económicos favorables, ingrese y egrese de la educación superior es todavía una cuestión de agenda.

Cecilia Oviedo, con base en entrevistas a profesionistas indígenas, hombres y mujeres, rescata la variedad de factores que inciden en sus recorridos escolares y, eventualmente, en sus interrupciones o incluso en su deserción. Pone en evidencia los motivos internos (de tipo familiar, económico y cultural) y externos (institucionales y asistenciales mediante el activismo de organismos como el Consejo Nacional de Fomento Educativo-CONAFE o la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas-CDI) que explican la combinación de trayectos escolares continuos y discontinuos, entre los estudiantes indígenas.

Así y a la luz de las numerosas entrevistas realizadas a profesionistas indígenas y de las reflexiones que suscitó, en la pasada década, la participación de la matrícula indígena en la educación superior, la cuestión de la inclusión de estudiantes procedentes de minorías étnicas está actualmente construida en forma muy distinta a como lo había sido hace treinta años la de la equidad. La meta ya no es incluir simplemente a más gente, elevando en todos los países las cifras de la matrícula.

Consiste más bien en atender a los que, por predestinación social, tienen los mayores riesgos de quedarse fuera de la educación superior, por sus trayectorias escolares previas (que Cecilia Oviedo considera frágiles en términos de saberes y habilidades), por sus ingresos y por sus capitales, cultural y social.

Lograr la inclusión de los excluidos implica reunir los medios convenientes para conseguir un propósito institucional similar en todas las instituciones comprometidas con acciones de esa índole, pero justificado en sistemas de valores distintos. Remite en efecto la inclusión de los excluidos a mecanismos meritocráticos (centrados en forma tradicional en el apoyo a individuos susceptibles de demostrar su capacidad de cumplir con las expectativas y las reglas del juego institucional) o bien a medidas compensatorias (que implican cambios en los establecimientos para atender en forma diferente a quienes están en una situación de desventaja). De esa elección primordial en pro de la interiorización por los estudiantes de la cultura institucional cristalizada o de la adaptación de la institución a las necesidades de colectivos estudiantiles desiguales, dependen el diseño y los alcances de programas que abarcan, conjunta o alternativamente, medidas de acceso y retención (con o sin medidas de ingreso preferente, propedéuticos y cursos de nivelación), de lucha contra la deserción, de ayuda (académica, administrativa y financiera) y de fomento a la titulación.

La diversidad de los proyectos y sus pautas de implementación han sido ampliamente descritas, en este libro y en los muchos otros que se atuvieron a describir pormenorizadamente la educación superior intercultural. Respecto de los desafíos que generan el diseño y la implantación de un programa de atención a estudiantes indígenas en América Latina, Joan Dassin analiza la consolidación en varios países de la región del International Fellowships Program (IFP) de la Fundación Ford: este fue destinado no solo a becar a estudiantes indígenas a nivel del posgrado, sino a asesorarlos en su elección de institución, en su país o en el extranjero, y a darles las herramientas necesarias para garantizarles oportunidades convenientes de desempeño académico. Al describir sus procesos de selección, de socialización anticipatoria para el posgrado, sus rutas de inserción en universidades de América Latina y sus formas asociativas en tanto redes de especialistas y egresados, Dassin también formula interrogantes generados por su institucionalización y por su sostenibilidad.

Otro asunto crucial consiste en identificar un lugar o un dispositivo adecuado a partir de los cuales impulsar una conexión entre institución educativa y estudiantes indígenas. La interrelación no siempre es fácil de establecer y mantener, en forma institucionalizada y regulada. La convicción de que es preciso aplicar en las universidades programas que fomenten la equidad implica definir si esos programas cumplen sus propósitos al elevar el número de estudiantes en situación de vulnerabilidad en la educación superior o bien si les han de suministrar servicios adaptados a sus requerimientos y a sus antecedentes. Parece que la opinión dominante es que no se trata simplemente de que las IES brinden un abanico más o menos extenso de respuestas pedagógicas e incluso psicológicas, favoreciendo una dinámica de adaptación de los sujetos estudiantiles a reglas y a exigencias institucionales, sino que las orilla a impulsar un proceso de cambios multiniveles para remover inercias y resistencias: supone entonces labores de difusión y de concertación para convocar a actores docentes y administrativos en pro de esos “nuevos estudiantes”, en ambientes institucionales que son alternativamente favorables o, por el contrario, están en contra del principio de la acción compensatoria.

La viabilidad de las iniciativas de educación superior de base étnica está entonces condicionada por la apertura de dispositivos ad hoc de gestión y seguimiento, la revisión de reglamentos, la documentación y evaluación de las posibilidades de transformación institucional, la canalización de recursos financieros y la movilización de una voluntad política en pro de esa mutación, la cual indefectiblemente también acarrea resistencias y conflictos de poder. Todavía más, conduce a abrir espacios o foros para reflexionar sobre cuestiones de ética, personal e institucional, que abarcan desde el racismo hasta la tan de moda responsabilidad social universitaria.

En cierto sentido, hablar de educación superior indígena lleva a abordar, a partir de una perspectiva particular, temas de fondo para los especialistas en ciencias de la educación. Obliga a abordar las siguientes preguntas: ¿hasta dónde son susceptibles de cambiar las instituciones convencionales de educación superior? ¿Son las “nuevas instituciones” capaces de responder mejor a las demandas de los estudiantes que atienden, cumpliendo a la par los objetivos de calidad académica e investigación científica que les son socialmente atribuidos? ¿En qué medida la creación de instituciones de un nuevo tipo (que caracteriza la expansión

de los servicios educativos en toda América Latina-Rama, 2009, y, en México, se ha plasmado en la apertura de universidades tecnológicas, indígenas y politécnicas, entre otras) refuerza un sistema de educación superior cohesionado en torno a principios de calidad y equidad, o bien contribuye a su atomización en torno a sectores de educación superior socialmente percibidos como de primer o de segundo rango, de élites o de cercanía para poblaciones social y culturalmente en desventaja?

Esas preguntas subyacen a la mayoría de los textos contenidos en este libro. Pero cobran un relieve particular en dos de ellos que proponen una densa descripción de cómo dos instituciones innovadoras en su contexto pusieron en marcha programas de atención a estudiantes no tradicionales: el capítulo escrito por José Saballos sobre la URACCAN muestra cómo esa institución coadyuvó a la reestructuración del tejido social, después de un período de violencia, y al desarrollo local, mediante la preparación de recursos humanos susceptibles de participar en procesos de instauración y preservación de una vida política democrática y de innovación productiva, indispensables para alcanzar mejores niveles de prosperidad y bienestar para la población. En una perspectiva interna, centrada en la formación de cuadros indígenas con una calidad profesional incuestionable y en la incorporación a la cultura académica de determinados conocimientos y valores procedentes del medio indígena, Francisco Rosado May María Cristina Osorio, Rector y funcionaria de la UIMQRoo, localizada en el sureste mexicano, exponen cómo el concepto de interculturalidad y su redefinición, a través de procesos evolutivos de reflexión, sirvió de referente principal a una comunidad institucional (no solo docente-estudiantil) comprometida con la formación de los estudiantes maya y con el desarrollo productivo pero también cultural de su entorno.

En suma, la mayoría de los textos atienden algunos temas transversales que constituyen el horizonte actual de las preocupaciones sobre educación superior indígena. Considerando que tanto los financiadores de los programas como los operadores y los especialistas dejaron atrás la creencia de que la equidad es solo asunto de números, una cuestión que todos los autores evocan, dándole mayor o menor centralidad, es: ¿cómo y con qué objetivos formar neóelites sociales, que contribuyan al funcionamiento, regulado legalmente, de sociedades presas de dinámicas de *guetoización*, caracterizadas por fuertes desigualdades y, a veces, atraídas por un retorno hacia el autoritarismo? Los planteamientos sobre

cómo las universidades mediante sus procesos de formación, profesional y moral, pueden contribuir a resolver ese desafío son tan distintos como lo es el debate social sobre el futuro de la democracia y las salidas de las crisis que azotan tanto a las naciones desarrolladas como a las que lo son menos.

Las respuestas aportadas por las universidades y por los programas de educación superior indígena son distintas entre sí. Mientras unos definen como su objetivo principal entrenar a profesionistas susceptibles de integrarse, sin trabas ni discriminación, en cualquier nicho de los mercados profesionales locales, nacionales o internacionales, otros ponen énfasis en la formación de líderes indígenas comprometidos con su comunidad y con la defensa de derechos étnicos, mientras algunos persiguen la meta general de preparar a ciudadanos responsables en el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Esa multiplicidad de propósitos no es privativa de las instituciones y de los programas. También los profesionistas indígenas, hayan sido formados en instituciones convencionales o interculturales, se hayan beneficiado o no de becas y de programas específicos de acompañamiento, expresan diferentes opiniones acerca de sus compromisos hacia su grupo originario y de sus oportunidades de profesionalización.

Partiendo de la hipótesis de que un acceso creciente a la educación superior de los jóvenes indígenas, desde los años setenta, ha cambiado progresivamente los esquemas tradicionales de constitución y ejercicio del liderazgo étnico, sin cambiar la condición de minoría de los profesionistas indígenas en relación a su grupo social de procedencia, Norma Molina describe la variedad de las rutas de formación, compromisos políticos y producción cultural de una intelectualidad indígena, sumergida en un proceso de honda transformación en toda América Latina. Interroga a varios profesionistas indígenas en México para conocer su opinión acerca de esos temas, con particular interés en las mujeres profesionistas. Esas, a veces con posgrados obtenidos en el extranjero, sufren, no obstante sus incuestionables credenciales académicas, una doble discriminación por ser indígenas en la sociedad mexicana y por ser mujeres en sus comunidades.

Otro tema al que aluden varios autores es el de la internacionalización, bajo distintos ángulos. El primero, como lo mencionamos antes, es

el de las sucesivas definiciones de la cuestión indígena por los organismos internacionales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas, en particular, contribuyeron a popularizar definiciones jurídicas de ella, mediante la firma de convenios internacionales entre sus países miembros, declaratorias de principios y programas de acción. Juan José Ramírez, además de establecer con claridad cómo evolucionaron las perspectivas sobre derechos indígenas y de exponer las etapas reflexivas que llevaron a los relatores de Naciones Unidas a sustituir el concepto de raza por el de etnias, apunta un tema que requeriría mayor reflexión a escala regional: este concierne la construcción de la cuestión indígena como un tema que es lícito, regionalmente, atender bajo la perspectiva de la integración de minorías, con o sin atención a su diversidad cultural. Al señalar que, en otros continentes, principalmente en varios países de Asia por las dinámicas mismas de los procesos de descolonización, fue un grupo indígena particular el que asentó su dominio sobre los demás, apunta varias cuestiones que en América Latina deberían ser exploradas con mayor ahínco. Esas versan sobre la identidad cultural y lingüística, pero también sobre las relaciones (horizontales o de subordinación) que los distintos grupos indígenas establecen entre ellos.

Advirtió una de las entrevistadas con motivo del proyecto CONACYT ya mencionado: “Nosotros somos indígenas para quienes no lo son, pero nosotros mismos nos autodefinimos como mayas, huicholes, tzeltales o zapotecos”. Ambos aspectos (referentes de la autoadscripción y relaciones interétnicas) tienen en efecto repercusiones en las demandas de los distintos grupos indígenas hacia las instituciones universitarias: esas no siempre son fáciles de responder cuando la matrícula “indígena” procede de grupos étnicos con distintos sistemas lingüísticos y sociales. Por lo pronto, recordemos que, en México, las primeras asociaciones de profesionistas indígenas desde los años cuarenta fueron denominadas en referencia a su etnia y, en la actualidad, siguen cimentadas fundamentalmente por este mismo tipo de adscripción, a no ser que sean organizadas como asociaciones de egresados de un programa o de una institución (Redes IFP), teniendo entonces como principal eje de aglutinación el haber sido estudiantes y/o becarios de un organismo específico.

El tema de la internacionalización ha sido además atendido en dos perspectivas adicionales. Una es la de la influencia de las fundaciones

(principalmente de Estados Unidos), de los bancos de desarrollo y de las agencias bilaterales de cooperación internacional en el diseño y financiamiento de programas destinados a la población indígena. Ese tema es novedoso en América Latina y de interés creciente en otros continentes (Cortina, 2014; Williamson y Navarrete, 2014; Ngo, Bigelow y Lee, 2014). Lo comprueba la publicación de trabajos científicos que identifican cómo el involucramiento de los organismos internacionales ha propiciado la definición o redefinición y la diseminación de “conceptos rectores” (intercultural, equidad, inclusión) en la educación superior indígena (Mateos Cortés y Dietz, 2014). Esos organismos han apoyado, a través de los recursos aportados, la adopción de determinadas estrategias y políticas (Didou, 2013) e inducido a los gobiernos de varios países con niveles medios o bajos de desarrollo a incluir en sus agendas propias los temas de la integración educativa de los grupos vulnerables y de alianzas para la cohesión social, no solo en América Latina sino en África y en Asia (ver en este libro, Dassin, op. cit.).

Con interés en el protagonismo de los organismos internacionales en la constitución del campo particular de la educación superior intercultural, Sylvie Didou Aupetit, basándose en el ejemplo de México, procura identificar cuáles fueron los principales organismos que influyeron en la constitución de la oferta de educación superior para estudiantes indígenas. Demuestra que sus intervenciones fueron proteicas, ya que financiaron, en forma clásica, becas y tutorías, pero, en paralelo, apoyaron la producción de indicadores, el fortalecimiento de capacidades de administración, peritaje e investigación y el robustecimiento de redes, a escala institucional, nacional e internacional. Además de contribuir al traslado de prácticas exitosas, algunos de esos organismos cuidaron la descentralización de sus intervenciones, abriendo oportunidades de apropiación institucional e incluso de mediación étnica, que contrabalancearon los siempre presentes riesgos de importación transnacional e imposición de conceptos y de recetas.

En esa misma lógica pero con énfasis en un análisis a profundidad de un caso, José Saballos describió cómo la búsqueda de recursos provistos por la cooperación internacional devino una condición sine qua non, en la URACCAN, para que esta lleve a cabo sus programas de desarrollo local responsable, a través de sus proyectos de formación, investigación e innovación. Teniendo como particularidad el que más del 50%

de sus recursos sean aportados por agencias externas, la URACCAN representa una práctica ejemplar para explorar un tema cuya vigencia está incrementándose entre los expertos en la internacionalización de la educación superior, a saber: la negociación, la gestión y la rendición de cuentas de los convenios de cooperación externa para fines de desarrollo institucional.

Con un ángulo centrado en la movilidad, Francisco Rosado May y Marís Cristina Osorio describen de qué manera la movilidad estudiantil ha sido un insumo fundamental en la UIMQRoo para fortalecer los convenios de cooperación y sobre todo para garantizar a los futuros profesionistas maya la adquisición de competencias interculturales, conforme con las misiones que fue asumiendo esa institución. En ese sentido, como en muchos países o instituciones, la internacionalización es parte sustantiva de la interculturalidad, en tanto esa supone comprensiones mutuas de las diferencias con base en el respeto y la reciprocidad y el traslado entre por lo menos dos culturas (Jeanine Gregensen, 2012; Deardorff, 2012).

En consecuencia, este libro no solo ofrece a sus lectores la posibilidad de conocer más acerca de experimentos concretos destinados a extender el área de vigencia y a acrecentar la visibilidad y legitimidad social de las instituciones y programas de educación superior de base étnica. Retoma elementos centrales del debate sobre sus condiciones de factibilidad y sus alcances, en tanto proyectos educativos y en tanto proyectos sociales y políticos. Permite finalmente vislumbrar algunas prioridades a incluir tanto en una agenda de investigación como en una de acción pública del Gobierno.

## Referencias bibliográficas

- Cortina, R. (ed.) (2014). "Educación intercultural bilingüe en Latinoamérica: papel de la ayuda internacional". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 19 (60). Disponible en: <http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php>
- Deardorff, D. (2012). "Identification and assessment of intercultural competence as a student outcome of internationalization". En Beelen, Jos, y Johannes Wilhelmus Maria Wit (eds.), *Internationalisation Revisited. New dimensions in the Internationalization of Higher Education*. Ámsterdam: Centre for Applied Research on Economics and Management (CAREM), pp. 49-72.

- Didou Aupetit, S. (2013). “Cooperación internacional y educación superior indígena en América Latina: constitución de un campo de acción”. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 4 (11), pp. 83-99. Disponible en: [http://ries.universia.net/index.php/ries/article/viewArticle/339/html\\_58](http://ries.universia.net/index.php/ries/article/viewArticle/339/html_58)
- Jeanine Gregensen, H. (2012). “To ask or not to ask; that is the question. A framework to understand the processes changes in Higher Education Institutions to include intercultural competences in its learning and academic environment. En Beelen, Jos, y Johannes Wilhelmus Maria Wit (eds.). *Internationalisation Revisited. New dimensions in the Internationalization of Higher Education*. Amsterdam: Centre for Applied Research on Economics and Management (CAREM), pp. 23-36.
- Mateos Cortés, L., y Dietz, G. (2014). “Resignificaciones locales de los discursos transnacionales de educación superior intercultural en Veracruz”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 10 (60), pp. 45-71. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php>
- Ngo, B.; Bigelow, M., y Lee, S. (eds.) (2014). “Ethical and Engaged Research with Immigrant Communities”. *Diaspora, Indigenous, and Minority Education: Studies of Migration, Integration, Equity, and Cultural Survival*, 8 (1), pp 1-6.
- Rama, C. (2009). *Paradigmas emergentes, competencias profesionales y nuevos modelos universitarios en América Latina*. Santo Domingo: Unicaribe, 344 pp.
- Williamson, G., y Navarrete, S. (2014). “Cooperación internacional y educación intercultural bilingüe en Chile: cuatro casos en la educación superior”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 19 (60), pp. 19-43. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php>

**PERSPECTIVAS INTERNACIONALES  
SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
Y SUS DERECHOS**



# LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Juan José Ramírez Bonilla<sup>(1)</sup>

El presente capítulo tiene una finalidad muy precisa: analizar la evolución del marco jurídico sobre los derechos de los pueblos indígenas. Más allá de la discusión sobre la manera correcta de referirse a los pueblos concernidos, hemos optado por emplear la denominación “pueblos indígenas” retenida por las Naciones Unidas y aceptada por los indígenas participantes en los principales proyectos de la Organización, desde 1985. Teniendo en cuenta esto, nuestro texto está organizado en torno a tres temáticas transversales:

La primera temática es la definición de “pueblos indígenas”. Destacamos las diferentes formas de definir a los pueblos indígenas en los documentos internacionales previos a las conclusiones del Estudio Martínez Cobo de las Naciones Unidas; mostramos la disolución progresiva de nociones como “raza” y la afirmación multidimensional del ser indígena; pero también exponemos el carácter convencional y ajeno a los pueblos concernidos de tales definiciones, para hacer resaltar la reivindicación del derecho de los indígenas a “determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones”<sup>(2)</sup>.

La segunda temática transversal es el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas. Este derecho puede ser considerado como

---

(1) Investigador de tiempo completo en el Centro de Estudios de Asia y África, de El Colegio de México, México, D.F. Para la preparación de este trabajo contó con el apoyo del Proyecto “Promoción de la equidad de género entre los profesionistas indígenas y evaluación de iniciativas de educación superior de base étnica en México, 2002-2012” (6651626003MEX), coordinado por la Dra. Sylvie Didou Aupetit y financiado por el Programa de Participación de la UNESCO Bienio 2012-2013, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX).

(2) Naciones Unidas. *Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: Naciones Unidas, marzo de 2008. Artículo 3.

la línea de fuerza del conjunto de derechos de los pueblos indígenas; analizamos cómo fue ganando preeminencia, gracias al surgimiento de un movimiento internacional de pueblos indígenas dispuesto a “controlar nuevamente nuestro propio destino y a recuperar nuestros orgullo y humanidad integrales de ser pueblos indígenas”<sup>(3)</sup>.

La tercera temática está relacionada con los fines específicos de cada documento internacional sobre los derechos indígenas; en este campo, la evolución ha ido de derechos particulares a derechos universales: participación en el desarrollo de las sociedades nacionales, reivindicación de la igualdad con respecto a todos los pueblos, afirmación de la identidad indígena, exigencia del reconocimiento del derecho a la diferencia sobre la base de la autodeterminación. En todos los casos, la educación indígena, concebida en cada momento de manera diferente, ha sido considerada el medio idóneo para la consecución del fin propuesto.

En términos estructurales, nuestro trabajo está organizado en dos partes, estando dedicada la primera de ellas a los Convenios 107, 111 y 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la medida en que esta Organización fue la primera en ocuparse de los temas relacionados con la población indígena; en esta primera parte, también analizamos la influencia decisiva del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en la agenda de las instituciones internacionales. En la segunda parte del texto estudiamos el trabajo realizado por expertos, en un primer momento, y por especialistas en colaboración con representantes de los pueblos indígenas, en una segunda fase, en diferentes instancias de las Naciones Unidas. Ponemos de realce el enorme trabajo realizado por José Martínez Cobo, Relator especial de las Naciones Unidas, responsable del *Estudio sobre el Problema de la Discriminación contra los Pueblos Indígenas*; subrayamos la importancia que tuvo la inclusión de pueblos indígenas de Asia y África en el estudio, pues relativizó la situación de los pueblos indígenas de América, Europa y Oceanía, obligando a redefinir los paradigmas analíticos y a aceptar las reivindicaciones de los pueblos indígenas. El segundo texto analizado es la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, clímax del tema que nos ocupa, pues está organizado en torno al reconocimiento del derecho a la diferencia de los pueblos indígenas, sobre la base de la autodeterminación de los mismos.

---

(3) *Ibidem*.

## 1. La Organización Internacional del Trabajo

La OIT se distingue de los demás organismos internacionales por su antigüedad; habiendo sido creada en 1919, “como una parte de la Liga de las Naciones”, en el marco de la sección XIII del Tratado de Versalles, pudo sortear la Segunda Guerra Mundial para incorporarse al sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>(4)</sup>.

El contexto histórico de las primeras décadas del siglo XX permite entender las causas que dieron origen a la OIT: la Revolución Industrial se había extendido, primero, de Inglaterra al continente europeo y, luego, al americano; con esa extensión, la clase trabajadora se fortaleció y, con el tiempo, empezó a formular sus propias reivindicaciones económicas, políticas y sociales, así como a generar sus organizaciones sindicales y políticas; entre estas destacan la Federación Internacional de Sindicatos y la Internacional Socialista<sup>(5)</sup>.

Con el triunfo de la revolución encabezada por la fracción bolchevique del Partido Social Demócrata Ruso, las movilizaciones de los trabajadores se tornaron anticapitalistas, poniendo en riesgo el orden existente y dando la razón a los promotores de una organización reguladora de las relaciones entre el capital y el trabajo. Así, en el preámbulo de la Constitución de la OIT, aquellos afirman que “existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales”<sup>(6)</sup>. Para garantizar la estabilidad, la Organización Internacional del Trabajo debía abocarse a establecer reglamentaciones regulatorias de la relación entre trabajadores, empleadores y gobiernos; para ello, propusieron y lograron poner en práctica una estructura tripartita que perdura hasta la actualidad<sup>(7)</sup>.

---

(4) José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes. *Breves antecedentes sobre la Organización Internacional del Trabajo*. México D.F.: Instituto de Investigación Jurídicas, UNAM, s.f. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/123/3.pdf>

(5) Bernard Béguin. “ILO and the Tripartite System”. Publicado en *International Conciliation, Carnegie Endowment for International Peace*, N° 523, mayo de 1959. Disponible en <http://www.ilo.org/public/libdoc/nonigo/1959/307998.pdf>

(6) Organización Internacional del Trabajo. *ILO Constitution*. Versión en español. Disponible en [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO::P62\\_LIST\\_ENTRIE\\_ID,P62\\_LANG\\_CODE:2453907,es:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID,P62_LANG_CODE:2453907,es:NO)

(7) Artículo 3. 1. La Conferencia General de los representantes de los Miembros [...] se compondrá de cuatro representantes de cada uno de los Miembros, dos de los cuales serán delegados del

El primer convenio negociado en 1919 estuvo centrado sobre la jornada de ocho horas y la semana de cuarenta horas de trabajo<sup>(8)</sup>. La reducción de las horas de trabajo fue dificultada por los problemas generados por la Gran Depresión; posteriormente, en 1940, en los inicios de la Segunda Guerra Mundial, la Oficina de la OIT fue trasladada de Ginebra a Toronto; en 1944, la Conferencia Internacional del Trabajo fue realizada en Filadelfia y adoptó la histórica *Declaración referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo*, conocida simplemente como la *Declaración de Filadelfia*. En ese documento, la Organización reafirmaba los siguientes principios:

- el trabajo no es una mercancía;
- la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante;
- la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes;
- la lucha contra la necesidad debe emprenderse [...] dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado;
- todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica y en igualdad de oportunidades<sup>(9)</sup>.

Estos principios prefiguran los temas centrales de la *Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU*, de allí la trascendencia de la *Declaración de Filadelfia*. Para los fines de nuestro trabajo resaltamos la importancia de los principios de igualdad y libertad de todos los seres humanos, así como la reivindicación del derecho individual a buscar el bienestar material y el desarrollo espiritual; de manera implícita, la *Declaración de Filadelfia* apuntaba hacia las poblaciones indígenas; más aún, en la medida en que la OIT se proponía promover programas tendientes a lograr el pleno empleo y elevar los niveles de vida, el medio propuesto para lograr ambos objetivos era el desarrollo

---

Gobierno y los otros dos representarán, respectivamente, a los empleadores y a los trabajadores de cada uno de los Miembros. *Ibidem*.

(8) Organización Internacional del Trabajo. *La OIT, qué es, qué hace*. Ginebra, Suiza, s.f. Disponible en [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09\\_386\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09_386_span.pdf)

(9) International Labour Conference. *Declaration Concerning the Aims and Purposes of the International Labour Organization*. Filadelfia, 10 de mayo de 1944. Disponible en [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1944/44B09\\_10\\_e\\_f.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1944/44B09_10_e_f.pdf)

de las habilidades y conocimientos de los trabajadores; en consecuencia, proponía el diseño y la puesta en práctica de programas de “formación profesional”<sup>(10)</sup>. Se trata de una de las primeras propuestas provenientes de organismos internacionales para poner la educación y la formación profesional en el centro de las políticas públicas.

La *Declaración de Filadelfia* termina afirmando que los principios en ella enunciados “son plenamente aplicables a todos los pueblos” y que “su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes, así como a los que ya han alcanzado la etapa en que se gobiernan por sí mismos, interesa a todo [...] el mundo civilizado”<sup>(11)</sup>. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, la descolonización de Asia y África inscribió en el orden del día los temas de las poblaciones indígenas y del papel de las mismas en los nuevos Estados nacionales independientes. No fue, por lo tanto, una casualidad que, en 1957, la OIT volviera a ocuparse de estos temas, pero circunscribiéndolos a las poblaciones indígenas.

### ***1.1. El Convenio 107 (1957) sobre la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes***

El 26 de junio de 1957, la Organización adoptó el *Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes* (el documento también es conocido como Convenio 107); en los considerandos, el Convenio recuperaba la esencia de la *Declaración de Filadelfia* y señalaba que las normas contenidas fueron formuladas con la colaboración de la ONU y de sus instituciones (FAO, UNESCO y OMS); además, constataba que:

[...] existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse

---

(10) Ídem.

(11) Ibidem.

plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población<sup>(12)</sup>.

Nótese: para los autores del texto, el problema central era la ausencia de integración de las poblaciones indígenas y tribales a la colectividad nacional; por otra parte, la definición de las poblaciones de referencia deja entrever la influencia de las dicotomías progreso/atraso o modernidad/tradicionalidad como normas del desarrollo social; así, las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes eran definidas como aquellas “cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial” (art. 1.1). El texto revela una relación causal implícita: la etapa “menos avanzada” de las poblaciones tribales indígenas era debida a las “propias costumbre o tradiciones”; ese sentido es reforzado en el parágrafo 2 del artículo 1: las poblaciones son consideradas indígenas por “el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que [...] viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen”.

La normatividad implícita en la noción de “progreso” supone una modernización a costa de la tradición y, de allí, la idea de que el atraso con respecto a la etapa superior alcanzada por la sociedad nacional es debida a las costumbres, tradiciones e instituciones de las poblaciones indígenas. Con el desarrollo de los movimientos indígenas, sus promotores cuestionaron la pertinencia de esas definiciones de “poblaciones indígenas” y de “poblaciones tribales y semitribales”; asimismo, pusieron el acento sobre el paternalismo intrínseco del Convenio 107, pues, aun cuando este último aconsejara “buscar la colaboración de dichas poblaciones y sus representantes” (art. 5), acordaba a los gobiernos la responsabilidad de “desarrollar programas coordinados y sistemáticos”, sobre las temáticas que atañen la vida de las poblaciones indígenas. Más

---

(12) Organización Internacional del Trabajo. *Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes*. Ginebra, 26 de junio de 1957. Disponible en [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C107](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107)

allá de ello, el Convenio 107 representó otro paso significativo hacia la afirmación de los derechos de los pueblos indígenas (arts. 3 y 4).

Entre esos derechos nos interesa poner de relieve “el mejoramiento de las condiciones [...] del nivel educativo de las poblaciones en cuestión” (art. 6), pues de ellas dependen las condiciones de trabajo y de vida de las poblaciones indígenas. En ese sentido, el artículo 21 proponía “asegurar a los miembros de las poblaciones en cuestión la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional”; el espíritu igualitario de la propuesta, no obstante, fue, por necesidad, dejado inmediatamente de lado en los artículos subsiguientes.

En ese sentido, el artículo 22 sugería: “Los programas de educación destinados a las poblaciones en cuestión deberán adaptarse [...] a la etapa alcanzada por estas poblaciones en el proceso de integración social, económica y cultural en la colectividad nacional”; en el mismo sentido, al referirse a la educación primaria para niños indígenas, el artículo 24 proponía “inculcarles conocimientos generales y habilidades que ayuden a esos niños a integrarse en la colectividad nacional”. La finalidad de los programas de educación, en última instancia, era la aculturación de las poblaciones indígenas para integrarse a la colectividad nacional. El “igualitarismo” era entendido como una relación entre individuos que compartían una misma lengua y una misma cultura, siendo estas las de las élites dominantes.

Por otra parte, al referirse a la lengua utilizada en la impartición de la educación, el artículo 23 proponía medidas que, con el tiempo, resultaron contradictorias; por un lado, conminaba a “enseñar a los niños [...] a leer y escribir en su lengua materna”; pero, por el otro, pugnaba por “asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional”; finalmente, esperaba “preservar el idioma materno o la lengua vernácula”.

Una propuesta encomiable, que ha sido raramente puesta en práctica, era la adopción de “medidas de carácter educativo en los otros sectores de la colectividad nacional [...] con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener respecto de esas poblaciones”. Los discursos actuales sobre la interculturalidad, como un aspecto de las políticas educativas, tienen que ver con esa definición.

Un aspecto importante de esas disposiciones es que, en gran medida, fueron formuladas sobre la base de las experiencias de los pueblos indígenas pertenecientes a las sociedades americanas que, en el tránsito del siglo XVIII al XIX, obtuvieron la independencia; se trata, por lo tanto, de una independencia política capitalizada por élites de origen foráneo que han mantenido sistemas sociales excluyentes de los pueblos indígenas. Con la descolonización de Asia y África, los procesos de independencia siguieron una ruta diferente, pues, sin haber pasado por un proceso de unificación nacional como el europeo, la independencia permitió el ascenso político de élites pertenecientes a pueblos indígenas específicos, y esas élites han utilizado su propia lengua como medio de enseñanza, en detrimento, con frecuencia, de las lenguas de otras minorías indígenas. Hubo que esperar un mayor desarrollo de los movimientos indígenas para que estos empezasen a reivindicar el derecho a la diferencia, a la preservación de los rasgos sociales que los singularizaban en el seno de las sociedades nacionales modernas.

Por otra parte, el derecho internacional realizó un progreso sustantivo con la adopción de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*<sup>(13)</sup> de la ONU (DUDH), en diciembre de 1948. La DUDH desarrolló buena parte de los contenidos de la *Declaración de Filadelfia* y del Convenio 107 de la OIT. Nos interesa destacar los derechos universales que atañen directamente a las poblaciones indígenas, pues el artículo 1 lleva a un plano superior la noción de igualdad, cuando estipula que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”. El artículo 2, por otra parte, también apunta hacia el carácter universal de los derechos humanos en la medida en que no reconoce ninguna distinción “fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”. El artículo 26 de la DUDH también insiste en el tema del acceso de todos los individuos a la educación en igualdad de circunstancias; en la segunda parte de este trabajo analizaremos con más detalle aquellas disposiciones de la Declaración que atañen a las poblaciones indígenas; por el momento, nos interesa destacar la influencia de

---

(13) Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París, 10 de diciembre de 1948. Disponible en [http://www.un.org/es/documents/udhr/index\\_print.shtml](http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml)

la DUDH sobre la OIT, en materia de reglamentaciones aceptadas por los países que la integran y relacionadas con las poblaciones indígenas. En ese sentido, nos interesan el Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (1958), así como el Convenio 169 (1989) sobre los pueblos indígenas y tribales, en la medida en que este último revisa algunas disposiciones del Convenio 107.

## **1.2. El Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)**

Durante la Segunda Guerra Mundial, los Aliados pudieron sostener el esfuerzo de guerra mediante, por un lado, la incorporación de las mujeres y/o de los trabajadores migrantes a las actividades productivas realizadas por los hombres que partían al frente y, por el otro, la movilización militar de las poblaciones indígenas de sus colonias. Al terminar la conflagración mundial e iniciar la reconstrucción económica, los migrantes civiles o militares constituían un problema adicional para las autoridades de los gobiernos metropolitanos y, con frecuencia, eran víctimas de discriminación por parte de las poblaciones originarias de los países donde residían. La OIT pronto se vio compelida a tomar cartas en el asunto y el resultado fue el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) o Convenio 111, adoptado en 1958<sup>(14)</sup>.

En el preámbulo, el Convenio 111 recuperaba el principio de igualdad entre los seres humanos formulado tanto por la *Declaración de Filadelfia* como por la DUDH e insistía en que la discriminación es una violación de los derechos enunciados en la misma DUDH. Por ello, el artículo 1 del Convenio 111 definía dos modalidades de discriminación: por un lado, consideraba como tal “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”; por el otro, extendía el campo de aplicación de la noción de “discriminación” al incluir “cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el

---

(14) Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)*. Ginebra, 25 de junio de 1958. Disponible en [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C111](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111)

empleo u ocupación”. Las poblaciones indígenas o aquellos sectores de ellas en situación de subordinación social podían ser sujetos de discriminación en cualquiera de las dos ópticas.

Las autoridades signatarias del Convenio 111 se comprometían a diseñar y poner en práctica políticas nacionales sobre la base de “la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto” (art. 2). Además, también se comprometían a trabajar conjuntamente con “las organizaciones de empleadores y trabajadores [...] en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política”, a “promulgar leyes y promover programas educativos” para lograr la aceptación y el cumplimiento de esa política y a aplicar rigurosamente esa política en los empleos ofrecidos por las instituciones directamente controladas por la autoridad nacional, así como en los servicios de orientación y formación profesional ofrecidos por organismos públicos dependientes de las autoridades nacionales (art. 3).

### **1.3. *El Consejo Mundial de Pueblos Indígenas***

El desarrollo de movimientos de pueblos indígenas reivindicando, entre otros, el derecho a existir tal como son, muy pronto desembocó en la creación del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI), en octubre de 1975. En la creación del Consejo participaron 52 delegados y 135 observadores provenientes de Argentina, Australia, Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Finlandia, Groenlandia, Guatemala, México, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Suecia y Venezuela<sup>(15)</sup>.

Durante las reuniones preparatorias, los participantes adoptaron una definición de pueblos indígenas similar a la del Convenio 107 de la OIT: “El término *pueblos indígenas* se refiere a los pueblos que viven en países con una población compuesta por diferentes grupos étnicos o raciales, quienes descienden de las primeras poblaciones residentes en el área y quienes, como grupo, no controlan el Gobierno nacional de los países donde viven”.

---

(15) Ídem.

Ahora bien, de los diecinueve países representados durante la etapa que desembocó en la creación del Consejo, trece eran americanos, cuatro europeos y dos de Oceanía; es un hecho que, en esos países, los pueblos indígenas “no controlan el Gobierno nacional”. De ahí que la definición propuesta tuviese un alcance limitado, pues no tomaba en consideración los pueblos indígenas de Asia y África que, con la descolonización, habían logrado “controlar el Gobierno nacional” y subordinar a otros pueblos indígenas.

Aún más, la definición volvió a insistir en la diversidad “étnica o racial” de las poblaciones residentes en cada país. Como en la DUDH, los promotores del CMPI adoptaron una actitud ambigua con respecto a la noción “raza”, aunque esa actitud ambigua pronto desaparecería. En todo caso, en la *Declaración Solemne* adoptada durante la creación del Consejo, los participantes afirmaban: “Nos comprometemos a controlar nuevamente nuestro propio destino y a recuperar nuestros orgullo y humanidad integrales de ser pueblos indígenas”<sup>(16)</sup>. Con ello reivindicaban el derecho a la autodeterminación y, para ponerlo en práctica, los organizadores decidieron que los delegados y los observadores fueran indígenas, dando un paso decisivo en la formalización del proceso de recuperación del control de su propio destino.

Otro paso, no menos importante, fue la cesión al naciente CMPI del estatus de Organización No Gubernamental (ONG), detentado por la National Indian Brotherhood y reconocido por la ONU. Con ello, un movimiento internacional de pueblos indígenas devino interlocutor privilegiado del organismo multilateral, inaugurando una nueva fase en el desarrollo de un marco jurídico internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas.

#### **1.4. *El Convenio 169 de la OIT: la cuestión de los pueblos indígenas y tribales revisitada***

La multiplicación de movimientos indígenas autónomos y la convergencia de estos en el CMPI, durante el período 1960-1990, llevó a la revisión del Convenio 107, en 1989; como resultado de esa revisión,

---

(16) *Ibidem*.

fueron incorporadas las concepciones de los pueblos indígenas sobre sí mismos, modificando sustancialmente las normas del derecho internacional; así, el preámbulo del Convenio 169, titulado *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*<sup>(17)</sup>, reconocía “las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”; los pueblos indígenas aparecían entonces como agentes activos, con sus propias aspiraciones, reconocidas mediante el derecho a una autodeterminación todavía no mencionada como tal.

Las definiciones de los pueblos indígenas y tribales debieron ser revisadas en función de las inquietudes de los grupos sociales concernidos; así, el artículo 1 consideraba pueblos tribales a aquellos “cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”; los pueblos indígenas eran definidos en función del “hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan [...] sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas [...]”. La dicotomía normativa “modernidad-progreso de la sociedad nacional/tradicionalidad-atraso de los pueblos indígenas” fue suprimida para incorporar, sin mencionarlo abiertamente, el derecho a la diferencia y a preservar los rasgos que marcan esa diferencia en relación con la sociedad nacional de pertenencia.

Por si eso no bastara, los autores del nuevo texto introdujeron una dimensión subjetiva que los mismos pueblos indígenas se empeñaron en hacer reconocer; así, añadieron un tercer párrafo, para afirmar que “la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”; el indígena dejó de ser entendido como tal en función de una definición externa, permitiéndole concebirse y afirmarse individual y colectivamente como parte de una comunidad

---

(17) Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Ginebra, 27 de junio de 1989. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>

singular dentro de otra nacional más amplia. La aceptación de este nuevo elemento sumó a los derechos de igualdad y libertad reconocidos, los de la diferencia y la autodeterminación de los pueblos indígenas.

Como el Convenio 107, el 169 hacía nuevamente recaer en los gobiernos “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” (art. 2). No obstante, el tono paternalista del primer Convenio fue dejado de lado para insistir en la participación de los pueblos indígenas en cualquier proyecto que atañe a la salvaguarda de “las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados” (art. 4; ver también el artículo 5). Todavía más, la autodeterminación de los pueblos indígenas era reafirmada al insistir en que “los gobiernos deberán [...] establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos” (art. 6), y en que “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo” (art. 7). La idea de una “etapa menos avanzada” de las poblaciones indígenas fue simplemente dejada de lado, para reconocer el derecho de las mismas a organizar su vida social con base en sus tradiciones.

Un hecho digno de ser evocado es la ratificación de los Convenios 107 y 169 por los países miembros de la OIT. En el inicio de 2014, la Organización estaba integrada por 185 países. De esos, tan solo 27 habían ratificado el Convenio 107 (ver infra cuadro Convenios 107 y 169 de la OIT); después de la aprobación del Convenio 169, 17 países todavía mantienen en vigor el Convenio 107; este, en Argentina, Bolivia y Portugal ha dejado de tener vigencia, pero los gobiernos se han guardado de ratificar el Convenio 169. En contraste, los gobiernos de Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay y Perú abandonaron el Convenio 107, para adoptar el 169; este también fue adoptado por Chile, Dinamarca, Dominica, España, Fiyi, Guatemala, Honduras, Nepal, Nicaragua, Noruega, Países Bajos, República Centroafricana y Venezuela. En total, de los 185 países integrantes de la OIT, 17 mantienen en vigor el Convenio 107 y 20 han ratificado el Convenio 169.

Entre las ausencias notables destacan, sin duda, Australia, Bolivia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda, pues, como veremos en la

segunda parte, los movimientos indígenas de esos países tuvieron una influencia decisiva en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas por parte de las Naciones Unidas.

En términos de la distribución geográfica, cabe señalar que de los 27 países que adhieren a ese Convenio, 18 corresponden a América, 7 a África, 6 a Asia, 5 a Europa y 1 a Oceanía. El origen geográfico también es importante, pues muestra la importancia de las poblaciones indígenas de un continente americano dominado por élites de origen foráneo y de países africanos, asiáticos y oceánicos donde las élites que heredaron el poder político forman parte de los pueblos indígenas.

#### Convenios 107 Y 169 de la OIT, por países y por estatus

País	Convenio 107		Convenio 169	
	Firma	Estatus	Firma	Estatus
Angola	04-jun-76	En vigor		
Argentina	18-ene-60	No está en vigor		
Bangladesh	22-jun-72	En vigor		
Bélgica	19-nov-58	En vigor		
Bolivia	12-ene-65	No está en vigor		
Brasil	18-jun-65	No está en vigor	25-jul-02	En vigor
Chile			15-sep-08	En vigor
Colombia	04-mar-69	No está en vigor	07-ago-91	En vigor
Costa Rica	04-may-59	No está en vigor	02-abr-93	En vigor
Cuba	02-jun-58	En vigor		
Dinamarca			22-feb-96	En vigor
Dominica			25-jun-02	En vigor
Ecuador	03-oct-69	No está en vigor	15-may-98	En vigor
Egipto	14-ene-59	En vigor		
El Salvador	18-nov-58	En vigor		
España			15-feb-07	En vigor
Fiji			03-mar-98	En vigor
Ghana	15-dic-58	En vigor		
Guinea Bissau	21-feb-77	En vigor		
Guatemala			05-jun-96	En vigor
Haití	04-mar-58	En vigor		
Honduras			28-mar-95	En vigor
India	29-sep-58	En vigor		
Irak	16-jul-86	En vigor		
Malawi	22-mar-65	En vigor		
México	01-jun-59	No está en vigor	05-sep-90	En vigor

País	Convenio 107		Convenio 169	
	Firma	Estatus	Firma	Estatus
Nepal			14-sep-07	En vigor
Nicaragua			25-ago-10	En vigor
Noruega			19-jun-90	En vigor
Países Bajos			02-feb-98	En vigor
Pakistán	15-feb-60	En vigor		
Panamá	04-jun-71	En vigor		
Paraguay	20-feb-69	No está en vigor	10-ago-93	En vigor
Perú	06-dic-60	No está en vigor	02-feb-94	En vigor
Portugal	22-nov-60	No está en vigor		
R. Centrafricana			30-ago-10	En vigor
R. Dominicana	23-jun-58	En vigor		
Siria	14-ene-59	En vigor		
Túnez	17-dic-62	En vigor		
Venezuela			22-may-02	En vigor

Fuente: Elaboración propia con base en información sobre los Convenios 107 y 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

## 2. Las Naciones Unidas ante la cuestión de los pueblos indígenas

La distribución del mundo en áreas de influencia colonial sometió a las poblaciones originarias de las colonias a una triple relación con las potencias coloniales; en primer término, fueron sojuzgadas por los colonos; en segunda instancia, “cada potencia colonial europea consideraba los asuntos del área colonizada [por ella] como ‘domésticos’ e ‘internos’” y no aceptaba ninguna injerencia de otra autoridad sobre los sujetos residentes en ella; en esas condiciones, en tercer lugar, los derechos de los pueblos indígenas “habrían de ser gobernados únicamente por el sistema político y legal de cada poder colonial particular”<sup>(18)</sup>. En ese contexto, ante las exacciones impuestas por los colonos, las poblaciones indígenas se dirigieron a las autoridades coloniales para hacer escuchar sus quejas y obtener solución a sus problemas; las autoridades coloniales, a su vez, echaron mano del arsenal jurídico disponible.

Con el surgimiento de organismos multilaterales como la Sociedad de las Naciones y la Organización de las Naciones Unidas, empezaron

(18) Douglas E. Sanders. *The Formation of the World Council of Indigenous Peoples*. Copenhague: International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA), Documento 29, 1977.

a decantarse normas del derecho internacional con carácter universal y moralmente válidas para todos los gobiernos adherentes. En la primera parte vimos que gracias a haber formado parte de esos dos organismos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desbrozó el camino para el advenimiento de documentos fundamentales de las Naciones Unidas, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH). Así, la noción de igualdad, explícita en la *Declaración de Filadelfia* e implícita en el Convenio 107 de la OIT, fue llevada hasta su extremo cuando el artículo 1 de la DUDH estipulaba: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Con ello, tras siglos de oprobio, los pueblos indígenas recibían una satisfacción, aun cuando fuera en el ámbito jurídico.

Por otra parte, como ha sido visto, el Convenio 107 se refería a las poblaciones indígenas y tribales de los países independientes; en contraste, el artículo 2 de la DUDH enfatiza la igualdad de las personas ante el reconocimiento de “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”. Pero llegó más lejos al establecer que “[...] no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”. Con ello, la problemática de las poblaciones indígenas adquiriría universalidad.

En lo referente al derecho a la educación, el artículo 26 también introdujo innovaciones; el párrafo 1 universaliza la educación elemental, así como la instrucción técnica y, por primera vez, menciona la educación superior como un derecho igual para todos, pero considerando el acceso como determinado por los méritos individuales. El párrafo 2 insiste sobre la dimensión humanista de la educación y sobre “la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos [...]” Es necesario poner de relieve un contraste fundamental que denota la fluidez de los conceptos mediante los cuales son expresadas las ideas fundamentales; en efecto, tanto la *Declaración de Filadelfia* como el artículo 2 de la DUDH insisten en la igualdad sin distinción de especificidades sociales, como la raza de los

individuos; en cambio, el artículo 26 de la DUDH ya no hace referencia a la “raza” de los grupos concernidos y recurre al adjetivo “étnico”. El punto es importante, pues la noción de “raza” ocupó un lugar central en las discusiones sobre las temáticas indígenas y llevando a su abandono definitivo, como veremos en las secciones siguientes

## 2.1. *Las Naciones Unidas y el Estudio Martínez Cobo*

La gran virtud del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CPMI) fue haber logrado la convergencia de movimientos indígenas locales en una sola institución creada y organizada por los mismos indígenas. No obstante, durante los años sesenta y setenta del siglo pasado proliferaron las movilizaciones de los pueblos indígenas como resultado de “tratados rotos, pérdida de tierras, discriminación, marginalización, graves violaciones de derechos humanos, incluidas masacres”, los funcionarios de las Naciones Unidas (NU) reconocieron que “aun cuando la mayoría de las actividades del naciente movimiento indígena internacional se desarrollaron al margen de las Naciones Unidas, al final las voces de los pueblos indígenas fueron escuchadas y las NU finalmente estuvieron dispuestas a escuchar esas voces”<sup>(19)</sup>.

Así, mientras eran realizados los trabajos preparatorios para la creación del CMPI, de manera paralela la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías decidió, en mayo de 1971, realizar un “Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”. Hacia finales de aquel año, José R. Martínez Cobo fue designado Relator especial (*Special Rapporteur*) y, como tal, tuvo la responsabilidad de realizar el estudio; el trabajo fue enorme, pues recabó información proveniente de 37 países (21 de América, 10 de Asia, 4 de Europa y 2 de Oceanía)<sup>(20)</sup>, analizada en 24 trabajos monográficos, cuyas fechas van del 30 de julio de 1981 (Introducción) al 30 de septiembre de 1983 (Conclusiones, propuestas y recomendaciones).

---

(19) United Nations. *State of the World's Indigenous Peoples*. New York: Department of Economic and Social Affairs, Division for Social Policy and Development, Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues, 2009.

(20) José R. Martínez Cobo. “Introduction of the Study of the Problem of Discrimination Against the Indigenous Populations”. New York: United Nations, Economic and Social Council, 30 de julio de 1981.

Conforme progresaba el trabajo titánico de Martínez Cobo, la ONU era más receptiva a los problemas de los pueblos indígenas, en la medida en que estos ocupaban un mayor espacio en la escena política internacional. Así, en 1982, la Organización decidió crear el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, en el marco de la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías. Bajo la presión de las facciones del movimiento de pueblos indígenas que reivindicaban el derecho a ejercer el control sobre sus propios destinos, la ONU se vio compelida a “permitir la participación de representantes de pueblos indígenas y sus organizaciones”<sup>(21)</sup>.

En relación al informe de Martínez Cobo, los comentaristas del mismo con frecuencia señalaron que “comienza con una definición provisional (*working definition*) de ‘poblaciones indígenas’”<sup>(22)</sup>. De hecho, en la introducción del capítulo V, “Definition of Indigenous Populations”, Martínez Cobo indicaba que:

La definición de poblaciones indígenas, para los propósitos de este estudio, incluye las siguientes cuatro tareas:

- a. Establecimiento de una “definición provisional” (*working definition*) para ser usada en la colección de información para este estudio.
- b. Identificación de grupos de población que deben ser considerados como indígenas en países individuales.
- c. Estudio comparativo de todas las definiciones contenidas en los informes individuales de cada país.
- d. Definición de las poblaciones indígenas desde un punto de vista internacional. Esta definición será uno de los resultados del estudio y constituirá la base de las propuestas presentadas por el Relator especial como parte del informe final<sup>(23)</sup>.

El autor señalaba que las tareas *a* y *b* habían sido previamente realizadas y remitía al capítulo II del informe preliminar sometido a la Subcomisión sobre la prevención de la discriminación y protección de minorías; en dicho informe preliminar, la definición provisional era planteada en los términos siguientes:

---

(21) United Nations. *State of the World's Indigenous Peoples*. New York: United Nations, 2009. Disponible en [http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/SOWIP\\_web.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/SOWIP_web.pdf)

(22) Erica-Irene Daes. *The United Nations and Indigenous Peoples from 1969 to 1994*, s.f. Disponible en <http://www.sami.uit.no/girji/n02/en/102daes.html>

(23) José R. Martínez Cobos. Chapter V, “Definition of Indigenous Populations” op. cit., New York: UN Economic and Social Council, 20 junio de 1982.

Las comunidades, los pueblos y las naciones indígenas son aquellos que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a las invasiones coloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran a sí mismos distintos de otros sectores de las sociedades prevalecientes ahora en esos territorios o partes de ellos. Ellos forman actualmente sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y transmitir a las futuras generaciones sus territorios ancestrales y sus identidades étnicas, como la base de su continua existencia como pueblos, en concordancia con sus propias pautas culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

Esta continuidad histórica puede consistir en el mantenimiento, por un extenso período que va hasta la actualidad, de uno o más de los siguientes factores:

- a. Ocupación de tierras ancestrales o, por lo menos, una parte de ellas.
- b. Genealogía común con los ocupantes originales de esas tierras.
- c. Cultura en general o en manifestaciones específicas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, membresía de una comunidad indígena, vestido, medios de vida, modo de vida, etc.).
- d. Lenguaje (utilizado como el único lenguaje, como lengua materna, como el modo habitual de comunicación en casa o en la familia, como el lenguaje principal, preferido, habitual, general o normal).
- e. Residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo.
- f. Otros factores relevantes.

En términos individuales, un indígena es una persona que pertenece a esas poblaciones indígenas mediante la autoidentificación como indígena (conciencia de grupo) y que es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación por el grupo).

Esto preserva, para estas comunidades, el soberano derecho y el poder para decidir quién pertenece a ellas, sin interferencia externa<sup>(24)</sup>.

La definición provisional es multidimensional, pues ninguna de las características enumeradas, por sí misma, da cuenta de la complejidad del ser indígena; además, no solo toma en consideración factores objetivos y subjetivos, también hace prevalecer los segundos sobre los primeros; así, la aceptación de la conciencia individual-grupal tiene una doble consecuencia: en el ámbito de la lógica, torna convencional cualquier definición externa, asignándole una validez relativa; en el campo jurídico, sirve de base para la reivindicación de la autodeterminación de las poblaciones indígenas.

---

(24) Fuente: ver nota 21.

El lector atento no debe pasar por alto una característica incluida en la definición provisional que no siempre se cumple; en efecto, Martínez Cobo señala que las poblaciones indígenas “forman actualmente sectores no dominantes de la sociedad”. Ya hemos mencionado que esta conclusión “provisional” deriva de un hecho: hasta entonces, los movimientos de poblaciones indígenas más activos eran originarios de América, Oceanía y Europa; en esos casos, la condición se cumplía a la perfección. Ahora bien, como hemos indicado, el estudio incluyó las experiencias de diez países asiáticos: Bangladesh, Birmania (Myanmar), India, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka; en todos estos casos, un grupo indígena representa el “sector dominante” de la sociedad y domina a otros grupos indígenas; en consecuencia, la inclusión de experiencias asiáticas en el estudio debió obligar a Martínez Cobo a modificar su programa inicial.

En efecto, dejando pendiente la tarea “d. Definición de las poblaciones indígenas desde un punto de vista internacional”, Martínez Cobo señalaba que el capítulo V del informe final: “Pretende completar el estadio c.; es decir, el estudio comparativo de todas las definiciones y conceptos contenidos en los sumarios arriba mencionados”. En consecuencia, comenzaba indicando que las autoridades gubernamentales de cada país han “abordado el problema de la definición de manera peculiar y los criterios de diferenciación usados en las soluciones así adoptadas varían ampliamente, yendo de factores que son exclusivamente o casi exclusivamente raciales a consideraciones en las cuales predominan criterios sociales y culturales”.

Ahora bien, dado que el capítulo V estaba dedicado a los criterios utilizados por las autoridades gubernamentales, Martínez Cobo pudo darse cuenta que, en las experiencias asiáticas, esa autoridad gubernamental es ejercida por pueblos indígenas específicos que dominan a otros pueblos indígenas.

Por otra parte, Martínez Cobo también juzgó necesario tener en cuenta que el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas había adoptado como “uno de los cinco principios que deben guiar la acción indígena...: el derecho a definir qué es una persona indígena [será] reservado a los mismos pueblos indígenas”.

A la luz de estos dos elementos, es comprensible que el autor del informe no haya vuelto a insistir en la formulación de la definición “desde un punto de vista internacional”; así, en la última monografía del estudio, correspondiente a “Conclusions, Proposals and Recommendations”, Martínez Cobo vuelve sobre el tema de la definición:

[...] tanto en las definiciones en textos legales como en aquellas propuestas por otros medios, es otorgada una gran importancia a elementos objetivos (genealogía, cultura, lenguaje, etc.). También es posible apreciar que elementos subjetivos (autoidentificación y aceptación) ganan terreno como criterios importantes para la definición [...] De cualquier manera, debe asentarse que las mismas poblaciones indígenas deben ser consultadas acerca de los criterios que ellas consideran válidos, puesto que es su derecho determinar quién pertenece o no a esas poblaciones<sup>(25)</sup>.

Es notoria la ausencia de referencias a la “definición desde el punto de vista internacional”, pues, en el marco del estudio, cualquier definición formulada al margen de los pueblos interesados es útil con fines analíticos; pero, por necesidad, siempre será una definición convencional y provisional (*working definition*). Todavía más, de acuerdo con las diversas experiencias, cualquier definición también será necesariamente multidimensional, pues ningún factor, por más importante que sea, da cuenta, por sí mismo, del ser de los pueblos indígenas. Por ello, en el capítulo V del informe, Martínez Cobo, sobre la base de los informes presentados por los gobiernos de los 27 países antes citados, analiza siete dimensiones del ser indígena: genealogía, cultura, lenguaje, conciencia grupal, criterio múltiple, aceptación por la comunidad indígena, residencia en ciertas partes del país. Adicionalmente, estudia cinco temas relacionados con el reconocimiento de los pueblos indígenas por las autoridades gubernamentales: definiciones legales, cambio de estatus de indígena a no indígena, cambio de estatus de no indígena a indígena, registro y certificación, autoridad que decide si una persona es o no indígena.

Para los fines de nuestro trabajo, interesa destacar los elementos clave de los temas de la genealogía y de la educación, pues en el primer caso fueron decisivos a la hora de formular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En el segundo

---

(25) José R. Martínez Cobo. “Third Part, Conclusions, Proposals and Recommendations”, op. cit. New York: UN Economic and Social Council, 30 de septiembre de 1983.

caso, la educación indígena es el tema central de la obra colectiva, de la cual forma parte el presente trabajo.

### 2.1.1. *Genealogía*

Martínez Cobo comienza constatando que el tema de “la descendencia de la población nativa de un país” es omnipresente, aun cuando fuera difícil “determinar precisamente [...] en qué grado el factor genealogía es considerado en la fórmula utilizada”. Debido a esa dificultad, se impuso la necesidad de recurrir a un amplio espectro de “criterios de diferenciación, yendo de factores que son exclusivamente o casi exclusivamente ‘raciales’ a consideraciones que son puramente sociales y culturales”.

Es importante señalar el uso de las comillas al referirse al adjetivo “racial”, pues las mismas marcan un importante cambio de actitud y le permiten analizar el concepto “raza” a la luz de los progresos realizados por la biología para demostrar que “hay una básica similitud anatómica, histológica y fisiológica entre todos los seres humanos”. Sobre esa base, Martínez Cobo recupera las conclusiones de la Conferencia de Expertos, organizada por la UNESCO, en Moscú, en 1964:

[...] todos los hombres contemporáneos pertenecen a una sola especie, *Homo sapiens*, y derivan de un genotipo común; razas puras –en el sentido de poblaciones genéticamente homogéneas– no existen en la especie humana; no hay ningún grupo nacional, religioso, geográfico, lingüístico o cultural que constituya una raza ipso facto [...] Los datos biológicos disponibles están en abierta contradicción con los dogmas del racismo y tales dogmas carecen de fundamento científico<sup>(26)</sup>.

A lo largo de 14 párrafos (del 17 al 30), Martínez Cobo aporta elementos que lo llevan a conclusiones inobjetables: las “razas” no existen, son clasificaciones hechas por los hombres; no hay evidencia científica que sustente la creencia de que los grupos del género humano difieren en sus capacidades innatas para el desarrollo intelectual y emocional; el racismo, como creencias y actos antisociales, está basado en un equívoco, pues las relaciones discriminatorias entre grupos sociales

---

(26) José R. Martínez Cobo. Capítulo V, “Definition of Indigenous Populations”, op. cit.

son justificadas mediante argumentos biológicos. Sobre esa base, el juicio categórico “solo hay una raza: la raza humana” es concluyente y los argumentos del informe sirvieron de base para revisar y abandonar el concepto de raza a la hora de discutir los derechos de los pueblos indígenas.

### *2.1.2. Lenguaje y educación*

Los temas del lenguaje y de la educación fueron analizados en los capítulos XIV y XIII, respectivamente, del informe de Martínez Cobo. Los aspectos más importantes de ambos temas fueron, a su vez, destacados en las secciones correspondientes de la monografía dedicada a las conclusiones. Por nuestra parte, nos interesa comenzar poniendo de relieve una de las principales conclusiones en materia de lenguaje: hasta el momento de elaborar el informe y sobre la base de los informes nacionales, en su gran mayoría, las políticas lingüísticas practicadas por los gobiernos responsables de los informes estaban basadas “en el supuesto de que las poblaciones indígenas, así como sus lenguajes y culturas, desaparecerían naturalmente o por la absorción de las poblaciones indígenas en la población y cultura nacionales”. La consecuencia necesaria fue el desentendimiento gubernamental sobre el uso de las lenguas indígenas como medio de enseñanza en los niveles básicos de los sistemas educativos.

Ahora bien, como hemos visto, las propuestas en materia de derechos de las poblaciones indígenas formuladas hasta entonces por los organismos internacionales estaban fundamentadas en una buena voluntad permeada por la aculturación de las poblaciones indígenas como el medio idóneo para lograr la unidad nacional, a costa de la asimilación de aquellas a la sociedad y la cultura nacionales. Dicho de otra manera, las concepciones y las prácticas del indigenismo, al ser definidas sin el concurso de las poblaciones interesadas, imponían un modelo monolítico de sociedad y cultura nacionales.

Sin embargo, gracias a la irrupción de los movimientos indígenas en la escena internacional y a la reivindicación del derecho a ejercer por sí mismos el control sobre sus propios destinos, las percepciones sobre el modelo de sociedad nacional homogénea comenzaron a ser abandonadas, para reconocer el “carácter plurilingüe y pluricultural de los

países donde residen poblaciones indígenas”; la consecuencia necesaria del cambio de actitud fue constatada por Martínez Cobo, al señalar que “muchos gobiernos se preparan para resolver problemas añejos, desde una perspectiva cultural y lingüística plural”<sup>(27)</sup>.

En el ámbito de la educación de las poblaciones indígenas, Martínez Cobo constató que todos los gobiernos que proporcionaron informes para el estudio “han adoptado los principios de no discriminación en el acceso a todos los tipos y niveles de educación pública. Algunos de ellos los han incluido en las Constituciones [políticas] respectivas”.

En todo caso, la situación de facto era poco halagüeña: el acceso libre e igual a todos los tipos y a todos los niveles de educación era limitado en extremo por las condiciones prevalecientes; es decir, por una inadecuada distribución geográfica de las instituciones de educación, por la ausencia de planes para garantizar la asistencia a la escuela, por las diferencias culturales, por las elevadas tasas de analfabetismo entre los indígenas y por los problemas derivados de los lenguajes.

Martínez Cobo ponía particular énfasis: a) en la escasez de maestros con un dominio de las lenguas nacional e indígenas, así como con un conocimiento profundo de las culturas de una y otra sociedades; b) en el uso generalizado de materiales educativos con contenidos que promovían tanto la asimilación de las poblaciones indígenas en la sociedad nacional, en detrimento de las culturas autóctonas, como la sustitución de las lenguas indígenas por la lengua nacional como medio de enseñanza y como medio de comunicación social.

En un contexto tan poco favorable para la preservación de las sociedades indígenas, Martínez Cobo también constató experiencias alentadoras en unos pocos países (entre los cuales destacaba México); en esos casos excepcionales, los maestros eran reclutados y formados especialmente en el seno de las comunidades, garantizando con ello la preservación de las lenguas y las tradiciones culturales indígenas; las comunidades, a través de los padres, ejercían un control colectivo sobre las escuelas; los materiales educativos eran desarrollados con el

---

(27) José R. Martínez Cobo. *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations (Last Part, Conclusions, Proposals and Recommendations)*. New York: United Nations, Economic and Social Council, 30 de septiembre de 1983.

concurso de representantes de las comunidades, de etnólogos y de otros especialistas, para adaptarlos al fin perseguido; en materia de contenidos, un aspecto destacado era la enseñanza en materia de la definición y la defensa de los derechos y obligaciones de los individuos y de las comunidades indígenas.

La receptividad de Martínez Cobo a las reivindicaciones de los pueblos indígenas permitió desbrozar el camino para que las Naciones Unidas reconocieran y sistematizaran los derechos de los pueblos indígenas, como veremos en la siguiente sección.

## ***2.2. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas***

Hemos señalado que las Naciones Unidas (NU) decidieron comenzar el *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas* en 1972. Dada la escala del proyecto, los resultados sistematizados empezaron a ser difundidos el 30 de julio de 1981, fecha de la publicación de la monografía correspondiente a la “Introducción” del informe final; las 23 monografías restantes terminaron de ser publicadas el 30 de septiembre de 1983, con la dedicada a las “Conclusiones, propuestas y recomendaciones”. Conforme progresaba el trabajo de Martínez Cobo, los movimientos de los pueblos indígenas se desarrollaron sobre la base de reivindicaciones propias, tendientes a preservar sus identidades y a hacer valer sus derechos; ambos hechos influyeron en el cambio de actitud de las NU, y éstas, en 1982, crearon el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (GTPI); en 1985, las NU aceptaron la participación de representantes de las poblaciones indígenas en las sesiones del GTPI, contribuyendo al control de las poblaciones indígenas sobre sus propios destinos. A partir de entonces, la agenda internacional sobre las poblaciones indígenas adquirió una importancia creciente:

- 1989. Un primer hito fue la revisión de la Convención 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la introducción de nuevas concepciones sobre los derechos de las poblaciones indígenas y tribales en la Convención 169.
- 1993. La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos recomendó el establecimiento de un Foro Permanente sobre Temas Indígenas (FPTI). Las NU declararon 1993 “Año de los Pueblos Indígenas”.

- 1994. Las NU declararon “1994-2004, Década de los Pueblos Indígenas”.
- 2000. Las NU crearon el Foro Permanente sobre Temas Indígenas.
- 2001. La Comisión de Derechos Humanos de las NU instituyó la instancia del Relator especial sobre derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas.
- 2004. Las NU crearon un Fondo Voluntario para financiar las actividades del FPTI.
- 2005. Las NU declararon “2005-2015, Segunda Década de los Pueblos Indígenas”.
- 2007. La Asamblea General de las NU adoptó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. El Consejo de Derechos Humanos creó el Mecanismo de Expertos en Derechos de los Pueblos Indígenas, para reemplazar el GTPI<sup>(28)</sup>.

En 2007, el GTPI había cumplido con la más importante de las misiones que le fueron encomendadas: la elaboración y la aprobación de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (DNU DPI). El trabajo conjunto del GTPI y los representantes de las comunidades indígenas tuvo como resultado el primer borrador de la *Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*, en 1993. El año siguiente, el borrador fue aprobado, en primera instancia, por la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías. En 1995, la Comisión de Derechos Humanos estableció un grupo de trabajo, con el fin de revisar el borrador; con la participación activa de los representantes de las comunidades indígenas, los trabajos de revisión se prolongaron hasta 2006, cuando el Consejo de Derechos Humanos –instancia sucesora de la Comisión de Derechos Humanos– lo aprobó y lo elevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU); esta, en la 107ª Sesión Plenaria, del 13 de septiembre de 2007, aprobó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*<sup>(29)</sup>.

En el preámbulo de la Declaración, la AGNU afirmaba “que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos” y reconoce “el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales”. Esta afirmación constituye una

---

(28) Fuente: ver nota 21.

(29) Ídem.

revolución en materia de derecho internacional, por las siguientes dos razones:

Primera, las normas internacionales, hasta entonces, habían reivindicado la igualdad jurídica de los individuos; con la DNUDPI, la AGNU afirmó el derecho a la diferencia y, si bien, este es referido a los pueblos indígenas, abre el camino para reivindicar el derecho a la diferencia, en cualquier contexto social, de cualquier grupo social dotado de una identidad y una organicidad propias.

Segunda, las normas jurídicas internacionales con valor universal ponían el acento sobre el individuo, en tanto sujeto del derecho; en contraste, la DNUDPI consideraba simultáneamente a los individuos y los pueblos indígenas como los sujetos de sus normas. La nueva perspectiva jurídica era afirmada por la estructura de la misma Declaración: de sus 46 artículos, 38 eran referidos a “los pueblos indígenas” y siete a “los pueblos y los individuos indígenas” (artículos 1, 2, 7, 8, 9, 17 y 24). No es un azar que “los pueblos” primen sobre “los individuos”, pues el ser de estos, en la perspectiva indígena, es determinado por la pertenencia a aquellos<sup>(30)</sup>.

Otro cambio no menos importante fue la ausencia de referencias a la noción de “raza”, omnipresente hasta entonces en las códigos internacionales de derechos; la DNUDPI proclamó simple y sencillamente la libertad e igualdad de todos los pueblos, destacando la especificidad de los indígenas, determinada por el origen y por la identidad (art. 2); la influencia del informe de Martínez Cobo es perceptible de inmediato. Pero esa influencia también es notoria en el hecho de que la DNUDPI no comienza proponiendo una definición de pueblos indígenas; es más, ni siquiera contiene una definición específica; en contraste, reconoce a los indígenas “el derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones” (art. 33).

Ahora bien, el derecho a la diferencia y a ser respetados sobre la base de la diferencia tuvo como corolario el reconocimiento del “derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual estos determinan libremente su condición política y persiguen libremente

---

(30) Naciones Unidas. *Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: Naciones Unidas, marzo de 2008.

su desarrollo económico, social y cultural...”<sup>(31)</sup>. En ese sentido, la libre determinación es reafirmada en múltiples sentidos y constituye el hilo conductor de la Declaración:

- ... determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico y social (art. 3).
- ... tienen derecho a la autonomía o autogobierno en [...] sus asuntos internos y locales (art. 4).
- ... tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente [...] en la vida política, económica, social y cultural del Estado (arts. 5, 20, 23 y 32).
- ... tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura (art. 8).
- ... tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena (art. 9)
- ... tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales (arts. 11, 12, 13 y 31).
- ... tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes... (art. 40).

Si la identidad indígena es el fundamento de los derechos, la preservación de las comunidades sobre la base de la autodeterminación es la finalidad del conjunto de preceptos; ahora bien, como la consecución de un fin específico exige un medio adecuado a ese fin, la educación indígena fue considerada como el medio por excelencia para preservar la identidad de las comunidades. De nueva cuenta, las recomendaciones del estudio de Martínez Cobo aparecen al trasluz del artículo 14:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.
2. Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación sin discriminación.
3. ... las personas indígenas, en particular los niños [...] (tendrán) acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

---

(31) Naciones Unidas. “Preámbulo” de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: Naciones Unidas, marzo de 2008.

Si los reglamentos internacionales precedentes ponían énfasis en la educación básica, la DNUDPI extendía el derecho a la educación en lenguas indígenas a todas las formas y a todos los niveles del sistema formal de educación; el establecimiento y el control de los pueblos indígenas sobre las instituciones de educación indígena eran considerados como una dimensión adicional de la autodeterminación de los pueblos indígenas.

### **3. Conclusiones**

Los movimientos locales e internacionales de los pueblos indígenas, como otros movimientos sociales, han demostrado que solo los actores sociales concernidos pueden hacer valer sus derechos, cuando deciden tomar en sus manos sus propios destinos. El reconocimiento de los derechos a la diferencia basada en la autodeterminación y en la consolidación de las identidades va más allá de los pueblos indígenas; pues ahora, cuando la globalización ha provocado el desplazamiento geográfico, voluntario o involuntario, de un número considerable de personas, las problemáticas sociales derivadas de las diferencias étnico-culturales tienden a reproducirse en nuevos contextos, inscribiendo en el orden del día la reivindicación simultánea de la igualdad jurídica y la diferencia cultural.

Desafortunadamente, en el caso particular de los pueblos indígenas, los gobiernos, con frecuencia, siguen prestando atención mínima a los reclamos de sus pueblos indígenas; esto sucede, sobre todo, en el campo de la educación. Solo en contados casos, la educación indígena, controlada por las comunidades indígenas, es una realidad.

Para inducir un cambio de actitud en las autoridades nacionales, organismos internacionales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, por tan solo citar los más relevantes, han puesto en marcha programas tendientes a atender las necesidades sociales y educativas de las poblaciones indígenas, abriendo un nuevo campo para la investigación social.



# LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR INDÍGENA Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO, 2002-2013

Sylvie Didou Aupetit<sup>(1)</sup>

En México como en América Latina en general, la educación superior de base étnica (dirigida a poblaciones indígenas y afrodescendientes, principalmente) es un tema reciente de política pública y de investigación. Poco más de una década después de que empezaran acciones “detonadoras” para la constitución del área, múltiples ofertas conforman un escenario complejo y diferenciado. Sus principales impulsores son colectivos institucionales, empresariales y religiosos, actores gubernamentales y organismos internacionales. Cada sector multiplicó iniciativas de colaboración o movilizó sus propias redes de apoyos para empujar la difusión de conceptos referentes en la discusión regional sobre educación superior indígena (interculturalidad, multiculturalidad). Para posicionarse en una arena política y educativa en construcción, apoyó la adopción de herramientas de políticas distintas (del tipo diseño de programas compensatorios en instituciones convencionales de educación superior públicas o privadas o bien apertura de instituciones de atención prioritaria o exclusiva a las poblaciones focalizadas). Respaldó experiencias claves a escala de instituciones, subsistemas educativos y programas.

---

(1) Investigadora de tiempo completo en el DIE CINVESTAV en México. Coordina en esa institución la Cátedra UNESCO sobre Aseguramiento de calidad y nuevos proveedores de educación superior en México y América Latina y el Observatorio sobre Movilidades Académicas y Científicas (OBSMAC) del UNESCO-IESALC. Agradece a la UNESCO su apoyo a través del Proyecto “Promoción de la equidad de género entre los profesionistas indígenas y evaluación de iniciativas de educación superior de base étnica en México, 2002-2012” (6651626003MEX), financiado por el Programa de Participación de la UNESCO Bienio 2012-2013, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX), así como el apoyo del CONACYT, mediante el Proyecto N° 152581, titulado “Programas de educación superior con componentes étnicos y reconfiguración de élites indígenas en México”.

En reacción a esa efervescencia, los investigadores, principalmente en ciencias de la educación pero también en disciplinas como la demografía y las ciencias políticas, analizaron tópicos relacionados con la educación superior, como los proyectos interculturales, las medidas pedagógicas vinculadas con la atención a estudiantes no tradicionales y la forma como las instituciones terciarias atendían la “diversidad”. Evaluaron los avances en los procesos de implementación de programas e instalación de establecimientos, apuntando logros y desvíos en relación a los resultados programados. En una perspectiva centrada en las instituciones y sus sujetos, documentaron en qué medida esas propuestas “innovadoras” implicaron cambios en los establecimientos y permitieron a sus beneficiarios asumir sus roles ciudadanos y étnicos en una forma distinta a la tradicional. Señalaron la necesidad de conocer mejor las trayectorias de inserción en el mercado de los profesionistas indígenas para ver si lograron ocupar posiciones laborales ad hoc, en función de su credencial educativa y de explorar cuestiones sociológicas como el papel de las instituciones interculturales o indígenas en su entorno de inserción o bien la ayuda internacional en ese campo.

Considerando el volumen y naturaleza de los conocimientos ya producidos, abordaremos en este capítulo una cuestión que pertenece a la agenda pendiente de investigación, a saber: la actuación de organismos internacionales en el campo de la educación superior en México. Al hacerlo abordaremos, con referencia a México, una cuestión ampliamente subvaluada en América Latina, pese a que Mato (2008 y 2009), al coordinar una sistematización de experiencias en América Latina, rescatara su relevancia. Aunque advirtió que “las primeras aplicaciones de la interculturalidad registradas en la región han estado asociadas a proyectos orientados a lograr que las comunidades indígenas abandonaran sus visiones del mundo y prácticas ancestrales y las sustituyeran por las visiones del mundo y las prácticas modernas que impulsaban agencias gubernamentales y de cooperación internacional” (Mato, 2009: 40), señaló que las agencias de cooperación internacional proveyeron recursos complementarios a los gubernamentales, mejoraron la efectividad de las relaciones y negociaciones de las asociaciones indígenas con el Gobierno, suministraron recursos técnicos u oportunidades de mejoramiento a actores universitarios, apoyaron el establecimiento de relaciones entre establecimientos homólogos y financiaron reuniones internacionales (Mato, 2009: 41; Mato, 2008: 39 y ss). Sus colaboradores mencionaron

ocasionalmente los aportes de organismos internacionales (OEI), gobiernos de países europeos (Bélgica, Suiza, Dinamarca, Noruega, Finlandia, España) y ONG de cobertura internacional en la puesta en marcha de instituciones interculturales o indígenas (Dietz, 2000) y de programas inscritos en universidades convencionales.

Considerando esa situación, nos interesaremos en particular en las transferencias de recursos intelectuales y financieros promovidos por los organismos internacionales, a las prácticas articuladas con esos procesos de tipo científico (producción de conocimientos), operativo (diseño y coordinación de acciones) o evaluativo (diagnósticos y recomendaciones), así como sus impactos en los sujetos. Nuestra hipótesis central es que los organismos internacionales representaron no solo uno de los principales impulsores de ese campo, a través de la ayuda, sino que establecieron alianzas multinivel con actores oficiales y étnicos, que les permitieron diseminar saberes legitimadores sobre la educación superior étnica y definir estrategias y beneficiarios prioritarios.

Después de revisar la escasa literatura producida sobre ese tópico, situaremos en el contexto mexicano las iniciativas de mayor relieve. Ordenaremos, en forma de tipología, las actividades apoyadas, clasificándolas por propósitos y objetivos. Reflexionaremos sobre su sustentabilidad y redespigue hacia nuevos sujetos focales, partiendo de que no solo incrementaron la participación de la población indígena en la educación superior, sino que indujeron transformaciones en los marcos referenciales, multiplicaron las oportunidades individuales y generaron intereses colectivos, soportados por actores universitarios y sociales, en torno a cuestiones de política, vinculadas con la igualdad y la equidad.

### **El papel de los organismos internacionales en la educación superior de base étnica en México: ¿un tema de investigación de escasa visibilidad?**

El 22 de enero 2001 fue creada por Acuerdo del Ejecutivo Federal la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB), una instancia de la Secretaría de Educación Pública (SEP) encargada de instalar un subsistema de educación superior intercultural, conforme con lo anunciado en sus promesas de campaña por el entonces Presidente

Vicente Fox. En ese mismo año, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) recibió un primer donativo (1,1 millones de dólares) de la Fundación Ford (FF) en Nueva York para implementar Pathways, un programa de nivelación académica destinado a elevar las tasas de retención y egreso de los estudiantes indígenas previamente inscritos en alguna carrera de licenciatura, en seis instituciones mexicanas de educación superior (ANUIES, 2012). El Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) fue receptor, en el mismo período, de otro *grant* de la Fundación Ford destinado a otorgar becas de posgrado a estudiantes indígenas, en el país o el extranjero. Esas tres iniciativas, junto con la puesta en marcha del Programa México Nación Multicultural en la UNAM, dinamizaron un nicho de atención a grupos poblacionales cuyas tasas de acceso y egreso de la educación superior eran desconocidas pero, a la luz de todas las estimaciones, inferiores a las promedio en su grupo de edad: en los primeros años del 2000, se consideraba en efecto que esta oscilaba entre 1% y 3% (Schmelkes, s.f.). Aunque más de diez años después, no se disponga de una estimación confiable acerca de cuántos estudiantes indígenas están inscritos en los diferentes subsectores de la educación superior, parece que su número aumentó: Pathways, en 2012, registraba a 14.130 estudiantes beneficiados en sus 24 instituciones (ANUIES, 2012); en 2013, las universidades interculturales tenían inscritos a 11.600 alumnos<sup>(2)</sup>, equivalentes estos últimos aproximadamente al 0,3% de la matrícula nacional de educación superior<sup>(3)</sup>. A esos habría que añadir los estudiantes no registrados como indígenas pero inscritos en Instituciones de Educación Superior (IES), públicas y privadas, principalmente las tecnológicas y agropecuarias, así como en la universidad a distancia que agrupan por tradición, ubicación y modo de suministro de la enseñanza contingentes significativos.

Como consecuencia de la expansión de una matrícula indígena en la educación superior, de la producción de datos parciales sobre esta, de la titulación de las primeras generaciones de egresados pero también de las dificultades consustanciales a la instalación de modelos institucionales y pedagógicos innovadores (insuficiente presupuesto, altas tasas de deserción), la educación superior indígena constituyó un tópico de moda

---

(2) <http://www.ses.sep.gob.mx/sala-de-prensa/comunicados/item/191-calidad-en-la-educacion-superior-de-mexico-tarea-de-la-sep>

(3) [http://www.ruive.org/evento/ponencias/trabajo\\_de\\_leon\\_reyes\\_felix.pdf](http://www.ruive.org/evento/ponencias/trabajo_de_leon_reyes_felix.pdf)

en los pasados diez años. Al ser concomitantes la constitución del campo y la producción de investigaciones, una parte importante de estas tuvo como propósito acompañar los programas, desde las fases de planeación y posicionamiento hasta las de implementación y ajustes. Indagaciones pioneras fueron, de hecho, contratadas por los organismos financiadores o a cargo de la ejecución de los programas (Castellanos, 2005; Didou y Remedi, 2006; Flores Crespo y Barrón, 2006, para el seguimiento del Pathways). A escala sectorial, los coordinadores de los programas también produjeron análisis a posteriori de cómo los operaron (Navarrete, 2011; Ruiz Lagier y Lara, 2012). A nivel institucional, finalmente, investigadores interesados y estudiantes produjeron materiales de seguimiento y análisis, en los formatos de reportes de investigación o actividades (Fábregas, 2008). En instituciones como la Universidad Veracruzana o el CINVESTAV, según lógicas de consolidación transgeneracional de un grupo experto, algunos investigadores dirigieron tesis de maestría y doctorado, constituyendo un acervo de literatura gris, de utilidad para conocer la génesis y pautas de consolidación de las ofertas. Además de esa producción con carácter instrumental (evaluación, retroalimentación y mejoramiento de los dispositivos), los expertos reflexionaron sobre los conceptos claves de interculturalidad, multiculturalismo y diversidad. Analizaron las herramientas pedagógico-didácticas para la retención de los estudiantes, específicamente las tutorías (González Cornejo y Velasco, 2009) y los alcances de la política pública (Didou y Remedi [coords.], 2011). Pedagogos y psicólogos dieron cuenta de las trayectorias biográficas de los estudiantes indígenas, vía la reconstitución de sus recorridos escolares y de vida y de las acciones dirigidas a su autoestima (Gómez Torres, 2011). Organismos como la ANUIES y el CIESAS propiciaron entre sus egresados la narración de relatos autobiográficos (ANUIES, s.f.). Otros estudios concernieron los espacios de trabajo de los profesionistas indígenas en marcos regionales (González Apodaca, 2008, en Oaxaca), sus trayectorias de formación, sus redes, sus recorridos de movilidad geográfica a escala estatal y sus usos y definiciones del concepto de etnicidad (López Santillán, 2011, en Yucatán).

En contraste, los estudios sobre las dimensiones internacionales de la educación superior indígena en México fueron pocos. Por dimensiones internacionales aludimos a: primero, la actuación de los organismos internacionales en tanto impulsores del campo, con inversiones en distintos proyectos: instituciones, programas, redes; y en distintas

funciones: acceso, retención y titulación de estudiantes, investigación y difusión. Segundo, la incorporación de una dimensión internacional, por parte de las instituciones mexicanas, en los programas de atención a los estudiantes indígenas, en alianzas o no con organismos de cooperación internacional. Tercero, la transferencia de saberes y de conocimientos, mediante la discusión de ideas, el intercambio de experiencias y la definición de temas de agenda y sujetos de atención.

La actuación de esos organismos internacionales (sean bancos, fundaciones, agencias de cooperación bilateral, iglesias o instituciones extranjeras de educación superior) es patente en tres ámbitos: los referentes conceptuales, sus amarres legales y el diseño de las políticas sectoriales. En una perspectiva referida a la popularización de conceptos ordenadores para las políticas públicas, algunos especialistas, apoyados por las convocatorias de investigación del CONACYT<sup>(4)</sup>, rastrearon la diseminación de la noción de interculturalidad, desde los organismos internacionales hasta los distintos actores que se la apropiaron, sean gobiernos, autoridades del sector o bien asociaciones indígenas: señalaron que, forjada en Europa y propagada por los organismos internacionales, representó en México el eje estructurador de la política gubernamental de creación de universidades interculturales (Dietz y Mateos, 2012; Mateos, 2009) y otros programas escolares de atención (Jablonska, en Jablonska y Velasco, 2009). Investigaciones sobre los contenidos de esa noción ampliamente difundida, debido al activismo de la ANUIES y de la CGEIB (Casillas y Santini, 2006), indican sin embargo un alto grado de indefinición y señalan los problemas que genera su traslado de los países desarrollados hacia América Latina: lo demuestra el artículo de Vargas et al., 2010, sobre sus procesos de apropiación entre los profesores purépechas. Si bien esos problemas no son privativos de México (Barañano et al., 2007), llama la atención un uso relativamente acrítico de la noción entre los operadores de los programas.

Con un enfoque centrado en el derecho, algunos autores explicaron cómo las declaratorias de los organismos internacionales constituyeron un marco normativo global de atención a los pueblos indígenas; aunque fueron más numerosas las relativas a la protección de los derechos (Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–,

---

(4) <http://eib.sep.gob.mx/cgeib/index.php/investigacion-y-evaluacion-educativas/132-definicion-de-lineas-de-investigacion-en-educacion-intercultural-y-bilinguee>

promulgado en 1957, revisado a partir de 1989 y luego conocido como el Convenio 169 o Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), al estudio de la diversidad y de las lenguas indígenas (Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural), al control de sus recursos naturales y propiedad intelectual de sus conocimientos (disposiciones de la Organización Mundial del Comercio –OMC–, Didou et al., 2013) y al acceso a los servicios de bienestar, incluyendo los de educación básica, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) emitieron lineamientos sobre la atención educativa a poblaciones indígenas. El BM publicó en 1991 la Directiva Operacional N° 4.20 sobre los pueblos indígenas, criticada por su escasa aplicación, y el BID creó en 1994 la Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario (Zolla y Zolla, 2011: 369-373).

Con respecto de la hechura de las políticas gubernamentales o institucionales de atención a la población indígena, Didou (2013) señaló que los principales impulsores de la educación superior indígena en México fueron bancos (BM) y fundaciones –Fundación Ford (FF), Kellogg y Fulbright–, principalmente, en perspectivas asistencial al Desarrollo o solidaria de cooperación Norte-Sur. Apoyaron programas de becas y acciones de retención y titulación, con fines de compensación o *empowerment*. Se tradujeron en proyectos de formación (nacional o internacional) de neólites sociales procedentes de grupos marginados, así como en la producción de datos y en la apertura de espacios de discusión colectiva. En una perspectiva de colaboración intra latinoamericana, advirtió la relevancia de experiencias de colaboración intra regional auspiciadas por organismos como el Fondo Indígena o el PROIEB Andes: con fondos internacionales, crearon redes de formación de profesionistas indígenas y movilización de intelectuales, fuertemente reconocidas en la región, y con una captación permanente de estudiantes procedentes de México.

Algunas indagaciones más versaron sobre experiencias de internacionalización, bajo un mecanismo interno de cooperación interinstitucional, en el marco de programas regionales de organismos internacionales: Navarrete (2013) trazó la génesis y la evolución del International Fellowships Program (IFP) en los países de América Latina en donde fue aplicado; valoró la flexibilidad de la FF en cuanto a autonomía operativa en un marco unificado de rendición de cuentas. Acosta (2012)

coincidentalmente señaló como las principales ventajas del IFP el que la FF lo haya planeado como una opción de formación de posgrado a escala nacional e internacional y que los recursos hayan permitido a la institución mexicana huésped (CIESAS) diseñarlo y operarlo con certeza financiera. En forma similar, Didou y Remedi (2009 y 2011) consideraron como una fortaleza del Pathways, el otro programa de la FF para licenciatura, la descentralización de responsabilidades a los equipos operativos para negociar acuerdos y pactos en función de los entornos local e institucional. Señalaron los roles de gestor, coordinador y solucionador de problemas asumidos por la FF en establecimientos en donde el programa tuvo dificultades para ser implantado.

Los organismos internacionales tuvieron otra incidencia notable en México: exigieron de las instancias a cargo de sus programas que proporcionaran estadísticas como parte de la rendición de cuentas. El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES) de la SEP, un programa gubernamental de atención a los estudiantes mexicanos de escasos recursos, señaló así que los porcentajes de estudiantes indígenas atendidos después de recibido un apoyo sustancial del BM, subieron del 5% en 2004<sup>(5)</sup> al 12,7% de los totales en 2011-12. La ANUIES reportó los montos de los recursos canalizados por la FF y el BM al Pathways<sup>(6)</sup>. Esas cifras, no obstante, no han sido estudiadas en una perspectiva integral sobre el financiamiento de las acciones afirmativas o redistributivas provistas por los proveedores de recursos, nacionales e internacionales, privados y públicos. Tampoco han sido trabajados los mecanismos de participación o resistencia ante esas iniciativas, aunque algunas entrevistas a los operadores y a los beneficiarios hayan indicado que una mayor explicación y difusión sería útil para ampliar su radio de acción y su legitimidad<sup>(7)</sup>.

En vista de lo indagado, son notorios los desbalances de los conocimientos relativos a la implicación, evidente, de los organismos internacionales en este campo, con respecto de otros temas que ya alcanzan

---

(5) <http://cive.sev.gob.mx/documentos/pronabes.pdf>

(6) El segundo donativo de la FF al Pathways fue de 1,2 millones de dólares, el tercero fue de 650.000 y el cuarto de 650.000, cuyo ejercicio finalizó en el primer semestre de 2010. El BM proporcionó 45 millones (ANUIES, 2012: 4 y ss).

(7) A fines de los cuarenta, la UNESCO creó en Brasil el Instituto Internacional de la Hylea Amazónica, pero generó el proyecto una oposición política entre los sectores nacionalistas, acarreando su clausura (Bertol Domingues, 2002).

un umbral de saturación relativa, por ejemplo las trayectorias escolares o vitales de los estudiantes. Al respecto, merecerían una mayor atención los siguientes tópicos: a) la reconformación de las *intelligentsias* indígenas mediante los estudios de posgrado en el país o en el extranjero; b) las prácticas de involucramiento efectivo de las comunidades indígenas en los proyectos de educación superior; c) los compromisos étnicos de los egresados universitarios, más allá de un retorno muchas veces utópico a las comunidades, y d) la sustentabilidad de los proyectos impulsados por los organismos internacionales y su traslado a las instituciones mexicanas.

### **Elementos para una tipología: ¿una presencia proteica de los organismos internacionales en la educación superior indígena?**

Organizacionalmente, las inversiones de los donantes internacionales en México fueron dirigidas a programas de atención a estudiantes, investigación, adquisición de capacidades o dotación de infraestructura. Respaldaron también la movilidad internacional (principalmente estudiantil, pero también académica), las redes y la transferencia de saberes y experiencias. Conforme con esos dos tipos de involucramiento, propiciaron la migración de capitales e ideas rectoras hacia México mediante convocatorias hacia el país donatario: los criterios de selección y los procedimientos de monitoreo y rendición de cuentas sirvieron para difundir valores y programas e impulsar su discusión en grupos o establecimientos selectos y de tamaño ingente. Fomentaron la apropiación institucional de normas de calidad codificadas y la elaboración normalizada de capacidades expertas, tanto para la operación de los programas como para su seguimiento y evaluación. De allí, la importancia de eventos colectivos que permitieron una reelaboración participativa pero marginal de esos procesos en función de las situaciones locales, favoreciendo una adhesión progresiva de los participantes a su ética, sean los grupos involucrados en su aplicación, sean los establecimientos.

Los programas de movilidad internacional son de factura más clásica: tienen un componente individualizado de formación de élite y líderes, a través de becas de posgrado o bien de estipendios atribuidos a personas selectas. La Fundación Ford abrió así los programas Pathways

para los estudiantes de licenciatura e IFP para los de posgrado: procuró en el primer caso incidir en las políticas públicas e institucionales, y en el segundo, de alcances más restringidos cuantitativamente, en la reconformación de élites indígenas, mediante movilidades nacionales e internacionales a instituciones de calidad. La Fundación Fulbright, igualmente, valoró su programa para líderes indígenas, al igual que el resto de sus acciones, como un “programa Cadillac”, destinado a formar una élite étnica con incidencias en la vida política, económica, asociativa y cultural del país<sup>(8)</sup>.

En México, los organismos internacionales proporcionaron recursos para becas de movilidad saliente o en el país, acciones pedagógicas de nivelación y retención, cursos de formación didáctica para los académicos responsables de atender a ese grupo de matrícula, evaluación de dispositivos y resultados, instalación de unidades coordinadoras y organización de eventos para especialistas o estudiantes indígenas, pero también foros de sensibilización sociopolítica. Los principales receptores de donaciones fueron los gobiernos, las instituciones públicas de educación superior, principalmente universitarias, y los estudiantes becados. Los académicos fueron beneficiarios secundarios, recibiendo apoyos para realizar tareas por encargo (tutorías, elaboración de materiales didácticos) y producir indicadores estandarizados y documentos de autoevaluación o para cursar talleres de entrenamiento, por ejemplo de manejo de una perspectiva intercultural.

En relación a los procesos de construcción institucional, los organismos internacionales en la construcción de dispositivos susceptibles de administrar, a mediano plazo, intervenciones orientadas a poblaciones vulnerables, mediante el diseño de baterías de indicadores claves para monitorear los desempeños, la apertura de dependencias ad hoc y la producción de balances expertos. Los ejemplos, no siempre muy visibles, son numerosos. El más evidente es el de la Fundación Ford que logró, mediante el Pathways, que las instituciones beneficiarias junten un pequeño pool de expertos, abran oficinas de gestión y en varios casos líneas de investigación sobre educación superior indígena. Aunque no todas mantuvieran esas oficinas después del retiro de la Fundación Ford, sí logró un cambio en el diseño del organigrama, aunque no fuera siempre

---

(8) [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_fabrik&view=details&formid=9&rowid=8&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=9&rowid=8&lang=es)

de la relevancia esperada. En forma puntual, organismos internacionales financiaron asimismo la apertura de centros o la consolidación de acervos bibliográficos especializados: por ejemplo, la Fundación Kellogg financió la construcción de un centro de salud intercultural en la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo. La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) dio sus archivos en resguardo al Programa México Nación Multicultural, de la UNAM, transformando su acervo en una consulta obligada para establecer las fuentes sobre el movimiento indígena en México y América Latina.

Para visibilizar la cuestión de la educación superior indígena, para fines de *advocacy* e inclusión en las agendas del Gobierno y de las instituciones, los organismos internacionales dedicaron recursos a la organización de eventos especiales (seminarios, redes, páginas web y publicaciones) para congrega a especialistas del tema genérico de educación superior indígena o a los sujetos beneficiados, principalmente estudiantiles. En México, la FF financió varias reuniones de estudiantes indígenas, becarios o ex becarios de sus programas. También apoyó la constitución de redes de ex becarios, con sitios web y revistas, siendo la que logró mayor visibilidad la de “Aquí estamos”, del CIESAS-IFP<sup>(9)</sup>. Propició además intercambios continuos de experiencias en la escala de América Latina, conforme con la cobertura geográfica de los programas, y respaldó la publicación, en formato electrónico e impreso, de los resultados obtenidos. La difusión permanente y la accesibilidad inmediata de conocimientos y prácticas duplicables contribuyeron a recalcar la vigencia del tópico de la educación superior de base étnica, para la agenda social del Gobierno mexicano y la educativa de los establecimientos partícipes.

En relación a las actividades abocadas a la internacionalización de la educación superior étnica, las becas internacionales, apoyadas por organismos extranjeros, fueron esencialmente de movilidad saliente. Una movilidad internacional entrante se dio puntualmente con motivo de eventos académicos o la impartición de diplomados, con cobertura latinoamericana, tales las tres ediciones, a partir de 2011, del Diplomado en Educación Intercultural Bilingüe, ofrecido en partenariado entre la UPN-Ajusco, la Organización Universitaria Interamericana (OUI) y del

---

(9) <http://ford.ciesas.edu.mx/Revistas.htm>

Colegio de las Américas (COLAM)<sup>10</sup>. Los estudiantes indígenas en situación de movilidad para la obtención de un título de posgrado en el extranjero se dirigen principalmente a países hispanófonos, por cuestiones de dominio del español: buscan o bien adquirir una especialización de alto contenido técnico (en ingeniería agroforestal, en Chile) o bien socializarse académicamente en polos regionales de producción de conocimientos sobre la cuestión indígena en América Latina (PROIEB Andes).

Una minoría de estudiantes indígenas se dirige a Estados Unidos, principalmente debido al asesoramiento de cercanía ejercido por las oficinas nacionales de las fundaciones que operan programas en el país. Estas se encargan de difundir en las IES mexicanas sus programas, durante visitas que les permiten ubicar a candidatos potenciales. Una vez seleccionados los futuros becarios, los orientan y aconsejan tanto en lo que concierne la elección de una institución huésped como la presentación de sus expedientes de inscripción o la adquisición de competencias lingüísticas de comunicación científica en inglés, en el intervalo que separa el proceso de selección del momento de la partida efectiva. El proceso de movilidad internacional es por ende largo, inducido y supone labores de largo aliento tanto de información como de preparación y tutoría, para la adquisición de habilidades particulares. La Fundación Fulbright suministra a sus becarios indígenas, cuyo número es muy reducido, la prestación de servicios adicionales a los siempre suministrados a los seleccionados, ofreciéndoles talleres de aprendizaje intensivo del inglés, de nivelación académica y de aprendizaje de capacidades de comunicación académica, conforme con las exigencias que priman en los establecimientos de Estados Unidos.

Otro flujo de movilidad internacional, de duración limitada, está sustentado en los diplomados ofrecidos por organismos o establecimientos extranjeros de educación superior que emiten convocatorias para estancias cortas de entrenamiento en cuestiones particulares, muchas veces vinculadas con derechos humanos y culturales y fomento de liderazgos indígenas. Ejemplo de ello son los Diplomados en Derechos Humanos propuestos por las Universidades de Deusto, Carlos III y Sevilla, en España, con apoyo de la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a dos tipos principales de sujetos, líderes indígenas en general o profesionistas (en el caso de la Carlos III) que supuestamente

---

(10) <http://colam.oui-iohe.org/es/tematica/70-formacion-de-formadores-en-educacion-indigena/>

fungirán después de su regreso a su país de origen como especialistas del tema estudiado en espacios laborales, vinculados con la gestión de las problemáticas indígenas y la defensa de los derechos de los grupos étnicos. Es interesante anotar que, en esas universidades españolas, la presencia de mexicanos es menor a la de otras nacionalidades indígenas. Por ejemplo, entre 2001 y 2010, solo 3 de los 59 participantes en el Programa de Formación en Derechos Humanos para Pueblos Indígenas de América Latina fueron mexicanos (contra 9 guatemaltecos, por ejemplo) (Gómez Isa y Ardanaz, 2009). Las razones hipotéticamente avanzadas por los responsables para explicar esa escasa participación son la existencia en el país de varias oportunidades concurrentes de movilidad internacional corta y el requisito de que el postulante cuente con el aval de una organización indígena, aunque suputan que otros obstáculos pueden ser una mala difusión, una inadecuación de la propuesta a las necesidades de los grupos focales, los amarres disciplinarios o dificultades para cumplir criterios predefinidos de selección.

Los circuitos formales de acceso a becas para la movilidad internacional, corta o larga, son esencialmente dos: el de fundaciones que tienen una oficina de representación en México (Ford o Fulbright) y el de organismos internacionales que, virtualmente, envían convocatorias regionales o mundiales a asociaciones indígenas encargadas de suministrar candidaturas a programas manejados en el exterior por organismos internacionales o instituciones universitarias que operan programas de formación de líderes. Otros circuitos alternos, sobre los que haría falta producir información, son los de las instituciones interculturales o con alta matrícula indígena que empujan a través de convenios interinstitucionales a sus estudiantes a estancias de movilidad internacional.

## **Asuntos pendientes en la agenda y los programas**

La última década no es, propiamente dicho, la década en que surgieron programas y organismos dirigidos a promover la educación superior indígena. Desde los setenta, organismos nacionales e internacionales, civiles, asociativos, religiosos, asentaron iniciativas en regiones con altas densidades de población indígena: los proyectos de formación estuvieron sin embargo con frecuencia arraigados con la ocupación ulterior

por parte de los egresados de puestos profesionales en el magisterio o en el sector gubernamental a cargo de la administración de los asuntos indígenas y con el desempeño de tareas en el sector primario. Ejemplos de ellos son el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER) (Saldívar Moreno, 2012), la licenciatura en Etno-Lingüística del CIE-SAS (Martínez Casas, 2011) y la licenciatura en Educación Indígena de la UPN-Unidad Ajusco (García, 2013).

Lo que sí es innovador en los últimos quince años son la celebración de alianzas entre organismos nacionales e internacionales para la operación de proyectos “de interés común”, la diversificación de las implicaciones de los segundos en la vida institucional y la diseminación de conceptos claves que permiten delinear estrategias y objetivos, así como ocupar espacios propios y distintos: por ejemplo, la interculturalidad, concepto forjado en Europa, supone una atención central al tema de la diversidad cultural; en cambio, la UNESCO, mediante la Educación para Todos y los Objetivos del Milenio, está más orientada a incluir a grupos marginados, con un foco en la formación profesional; el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en una óptica convergente, propicia la ruptura de la transmisión intergeneracional de la pobreza, mediante el diseño de mecanismos de redistribución de oportunidades para una mejor equidad. Como resultado de esos proyectos concurrentes, las élites indígenas han accedido a programas de formación profesional que han acarreado su diversificación interna, en relación a sus espacios de formación y de profesionalización, sus formas de pensar lo étnico, sus compromisos ciudadanos y políticos y sus modalidades de organización.

Aun cuando un número relativamente elevado de estudiantes indígenas, según las cifras de fuentes como México Nación Multicultural o IFP, están inscritos en carreras tradicionales, para insertarse en áreas laborales tópicas (pedagogía, antropología, agronomía, enfermería), la inscripción de una matrícula creciente en carreras innovadoras indica un interés ingente de los jóvenes indígenas por adquirir competencias y conocimientos distintos.

Además de la diversidad de las modalidades de formación y áreas disciplinarias de sus carreras, la situación actual se caracteriza por una feminización creciente de las matriculas indígenas inscritas en distintos programas focales de la educación superior. De mantenerse la tendencia,

permitirá superar progresivamente la brecha de género en detrimento de las mujeres que todavía separa a los profesionistas indígenas en función del sexo (Gallart et al., 2006). En efecto, en México, como en toda la región, los niveles de escolaridad de las mujeres indígenas fueron y siguen siendo inferiores a los de los hombres, de por sí bajos (Bermúdez y Cabrera, 2010; Velázquez, 2007). Considerando que las tasas globales de representación por género en la educación superior en México son casi equitativas en relación a la estructura poblacional, desde hace más de una década, y que los organismos internacionales estuvieron promoviendo desde tiempo atrás programas de educación para mujeres, nos interesó entonces reflexionar sobre si los organismos internacionales estuvieron incidiendo en la equidad de género en la educación superior indígena, como un componente clave en la superación de las desigualdades que afectan a ese colectivo.

Un aporte evidente de esos organismos internacionales consistió en la documentación de las tasas de acceso, retención y egreso de la educación superior, entre las mujeres indígenas, a escala nacional. El análisis de la condición ocupacional de las profesionistas indígenas en México fue propiciado por contratos expedidos por organismos internacionales que, en sus áreas de competencia, financiaron estudios monográficos o comparados, sobre su acceso a oportunidades laborales. La Fundación Ford encargó un estudio estadístico sobre la situación de mujeres indígenas en la educación superior (Gaspar Olvera, 2008), concluyendo sus autores que “se necesita promover la participación de las instituciones educativas que actualmente no tienen un proyecto de apoyo para estudiantes indígenas, un marco de respeto, equidad y no discriminación”. En 2009 contrató un reporte adicional sobre los espacios y acciones institucionales de promoción del acceso de las mujeres a la educación superior en varios países de América Latina, revisando compromisos internacionales relativos a la promoción del derecho de las mujeres indígenas a acceder a la educación superior, entre otros la Plataforma de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Declaración Mundial de la UNESCO sobre la Educación Superior en el Siglo XXI y la Declaración de las Mujeres Indígenas de las Primeras Naciones de Abya Yala (Mejía et al., 2009).

Otro aporte notable consiste en los apoyos proporcionados a eventos regionales en América Latina que atienden las problemáticas de las mujeres indígenas. Por ejemplo, el Fondo Indígena convocó al Diplomado

Fortalecimiento del liderazgo en mujeres indígenas con énfasis en gestión pública intercultural, bajo la coordinación del CIESAS-Unidad Sur, en colaboración internacional con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), el Reino de Bélgica y la Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) de Alemania<sup>(11)</sup> y con redes indígenas continentales.

No obstante, la componente género ha sido poco evidente en varios programas mexicanos de educación superior indígena, con recursos internacionales. Por ejemplo, de las acciones registradas en las 24 instituciones asociadas con el Pathways, muy pocas fueron claramente dirigidas a las mujeres (ANUIES, 2012). Sus fines fueron esencialmente ayudar a las mujeres a acceder y mantenerse en las IES en situaciones adversas (por negación de los padres a permitir que sus hijas estudien, por maternidad o matrimonio tempranos, por la necesidad de contribuir al gasto o por la peligrosidad del traslado a la universidad). En forma similar, la Declaración del 23 marzo 2013 sobre Pueblos Indígenas y Educación Superior, realizada en la UNAM con apoyos de la ONU, de la FF y del Fondo Indígena, reiteró el compromiso de los asistentes con la educación intercultural, pero sin impronta de género.

Así, varias dimensiones, advertidas por las propias mujeres indígenas en sus narraciones de historias de vida y por los organismos internacionales en sus documentos de política referidos a género, no han sido incorporadas a los programas operados en México.

Una primera es la del género, como un eje transversal de una cultura social que involucra tanto a hombres como a mujeres. Las mujeres indígenas entrevistadas mencionan frecuentemente dificultades a encontrar pareja en el interior de su grupo étnico, cuando son egresadas de la educación superior. Señalan que la resolución de la problemática de género en las comunidades indígenas requeriría trabajar con los hombres, debido a que las profesionistas indígenas que han adquirido legitimidad y visibilidad en sus espacios nativos, lo hicieron con el apoyo de sus padres y esposos (Méndez, 2008: 2).

Una segunda versa sobre sus dificultades en ocupar un espacio reconocido como profesionista, mujer e indígena, tanto en su comunidad

---

(11) <http://www.fimi-iiwf.org/detalle-nota.php?id=129>

como en espacios laborales no indígenas, debido a la impronta de marcadores de identidad distintos pero en ambos casos negativos que, haciendo de la mujer indígena una “portadora de la autenticidad” (Méndez, op. cit.: 27), le niegan, desde el interior y el exterior, la posibilidad de desempeñar otras tareas que las del hogar, como responsables de una familia o empleadas domésticas (Bautista, 2008: 12).

Una tercera procede de las dificultades de las mujeres para ser consideradas como líderes e interlocutoras válidas (Méndez, op. cit.: 28), en sus comunidades y en el exterior, por una discriminación sexista que refuerza, en sus espacios de pertenencia étnica, el racismo estructural de la sociedad mexicana (Bautista, op. cit.: 13).

Por lo pronto, las escasas acciones para la equidad de género destinadas a las profesionistas indígenas en México fueron enfocadas a elevar sus tasas de continuidad educativa y a empoderarlas, para superar situaciones de subordinación, sin atender las problemáticas conexas de construcción de la masculinidad entre los indígenas y de usos y costumbres discriminatorios hacia las mujeres.

## **Conclusiones**

Ese repaso a algunas prácticas de involucramiento de los organismos internacionales en la educación superior indígena y a las investigaciones que las conciernen indican que son varios los temas a explorar respecto de esa cooperación internacional: uno es la evaluación de la participación efectiva de México en programas de alcance regional para la movilidad internacional de los estudiantes indígenas y de sus resultados. Otro es el de la pertinencia de modelos centrados en la participación individual (social, productiva, étnica) de sujetos predeterminados por los propios organismos financiadores y de esquemas que posibilitan una participación de organismos colectivos e instituciones. Por su énfasis en cuestiones de formación de líderes y de redistribución de oportunidades de movilidad ascendente a miembros de grupos vulnerables (los dos principales ámbitos de referencia de los programas detectados), hasta ahora, los programas atendieron un número reducido de beneficiarios sin auspiciar una intervención, en la toma de decisiones, de organismos representativos de las comunidades. A diferencia de lo que ocurrió en

Brasil, Chile o incluso, con restricciones, en Perú, en los contextos nacionales de aplicación del Pathways, en México su intervención en las decisiones concernientes al funcionamiento y alcances del programa fue extremadamente limitada. Ese se volvió más bien un asunto de expertos y las comunidades funcionaron como espacios superficiales de legitimación académica y lugares donde estudiantes y académicos realizaban su trabajo de campo, conforme con una lógica de demostración de un vínculo socioétnico débil, cuya naturaleza es bastante confusa. Un tercer tópico es el de las reformas a las políticas nacionales para elevar la incidencia de la movilidad internacional entre los estudiantes indígenas. Uno cuarto es el devenir de los programas, una vez concluida la financiación internacional: por ejemplo, en 2012, el Pathways fue institucionalizado solo en 12 de las 24 instituciones participantes<sup>(12)</sup>.

Igualmente, con respecto del punto particular relativo al impulso, por medio de esos organismos internacionales, de una componente de equidad de género en las acciones destinadas a las mujeres indígenas egresadas de la educación superior, es de concluir que, si bien son relevantes programas como los del CONACYT para proporcionar a las mujeres indígenas inscritas en un posgrado de calidad en el país recursos adicionales a los recibidos por los becarios en general y favorecer el autoempleo de las egresadas, no bastan. Sería importante complementarlos, para atender integralmente, como una vertiente adicional a lo hecho en relación a la educación superior de base étnica, las trayectorias de las profesionistas indígenas. Para ello habría que socializar experiencias previas en la materia; habría que codiseñar y financiar, entre organismos internacionales e instancias nacionales, programas concretos que articulen la atención prioritaria a mujeres indígenas en la educación superior con otros tendientes al desarrollo con identidad y a la democracia efectiva; el componente fue sin embargo casi ausente del Programa Gubernamental de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2009-2012 (Diario Oficial, 2009), aun cuando las mujeres fueron uno de los sectores de atención privilegiada del Informe 2010 del PNUD sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México<sup>(13)</sup>.

---

(12) <http://paeiies.anui.es.mx/public/index.php?pagina=impactos.html>

(13) [http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id\\_article=1583](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id_article=1583)

## Referencias bibliográficas

- Acosta, V. (2012). (Los frutos de la cooperación internacional y las alianzas institucionales para la inclusión y la equidad social). CIESAS, *Aquí estamos*, año 9, N° 17, junio-diciembre, pp. 25-30.
- ANUIES; Coordinación Central PAEIIES (2012). *Programa de apoyo a estudiantes indígenas en Instituciones de Educación Superior: Memoria 11 años de trabajo*. México: ANUIES, 108 pp.
- ANUIES (s.f.). *Experiencias de atención a estudiantes indígenas en instituciones de educación superior*; 110 pp.
- Barañano, A., et al. (2007). *Diccionario de relaciones interculturales: diversidad y globalización*. Madrid: Editorial Complutense.
- Bautista Pérez, J. (2008). “El racismo en el desarrollo académico y profesional de las mujeres indígenas”. *Aquí estamos* (9), pp. 11-26.
- Bermúdez, M., y Cabrera, M. (2010). *Retos y perspectivas para la construcción de la equidad de género en el ámbito universitario. Aportes de la experiencia de mujeres indígenas en el sureste de México*. Argentina: FLACSO, Congreso internacional Las políticas de equidad de género en prospectiva: nuevos escenarios, actores y articulaciones, noviembre, 16 pp.
- Bertol Domingues, H. (2002). *La cooperación científica internacional: la UNESCO en Brasil a fines de la década del 40*. Colombia, Cartagena de Indias, Taller internacional sobre Partenariado científico Norte-Sur y Sur-Sur, 28-30 de noviembre, 8 pp.
- Casillas, M., y Santini, L. (2006). *Universidad intercultural: Modelo educativo*. Primera edición. México: CDI-SEP, 287 pp.
- Cruz Velázquez, Bettina (2008). “Mujeres indígenas y educación superior”. *Aquí estamos*, N°9, pp. 52-67. Disponible en [http://ford.ciesas.edu.mx/downloads/1er\\_g\\_01.pdf](http://ford.ciesas.edu.mx/downloads/1er_g_01.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (4 de diciembre de 2009). *Decreto por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012*. México, 56 pp. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5122935&fecha=04/12/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5122935&fecha=04/12/2009)
- Didou Aupetit, S., y Remedi, E. (2006). *Pathways to Higher Education: una oportunidad de educación superior para jóvenes indígenas en México*. México: ANUIES, 254 pp. Disponible en [http://paeiies.anui.es.mx/public/pdf/una\\_opor-tunidad\\_de\\_educacion\\_superior.pdf](http://paeiies.anui.es.mx/public/pdf/una_opor-tunidad_de_educacion_superior.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2009). *Los olvidados: acción afirmativa de base étnica e instituciones de educación superior en América Latina*. México: Juan Pablos Editores/CINVESTAV-IPN. Disponible en [http://www.uv.mx/cpue/num10/resena/completos/badillo\\_olvidados.html](http://www.uv.mx/cpue/num10/resena/completos/badillo_olvidados.html)
- \_\_\_\_\_ (Coords.) (2011). *Educación superior de carácter étnico en México: pendientes para la reflexión*. México: Senado de la República/CINVESTAV: 274 pp.
- Dietz, G., y Mateos, L. (2012). *Interculturalidad y educación. Interculturalidad en México: Un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos*, México: Secretaría de Educación Pública. Disponible en <http://www.udel.edu/LAS/Vol13-11Iarregui.html>
- Fábregas, A. (2008). Universidad Intercultural de Chiapas. Informe de la administración rectoral 2005-2008. *La experiencia de la Universidad Intercultural de*

- Chiapas a cuatro años de su fundación*. México, 36 pp. Disponible en [http://www.unich.edu.mx/wp-content/uploads/2012/03/Informe\\_Rector\\_2008.pdf](http://www.unich.edu.mx/wp-content/uploads/2012/03/Informe_Rector_2008.pdf)
- Flores Crespo, P., y Barrón, J. (2006). *El Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas: ¿Nivelador académico o impulsor de la interculturalidad?* México: ANUIES, 198 pp.
- Gallardo Vázquez, S. (2007). “El ser mujer indígena profesionista y el mercado laboral”. *Aquí estamos* (7), pp. 8-16. Disponible en [http://ford.ciesas.edu.mx/downloads/1er\\_g\\_02.pdf](http://ford.ciesas.edu.mx/downloads/1er_g_02.pdf)
- Gallart Nocetti, María Antonieta, y Hernández Bremer, Cristina (2006). “Indígenas y educación superior: algunas reflexiones”. *Universidades*, N° 32, pp. 27-37.
- García García, Lucina (2013). “Lingüística y formación profesional: el caso de la Licenciatura en Educación Indígena de la Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco”. *Reencuentro*, abril, pp. 40-46. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/340/34027019005.pdf>
- Gáspar Olvera, Selene (2008) *Estudio estadístico sobre la situación de las mujeres indígenas en educación superior*. México: Fundación Ford-GIMTRAP, 80 pp.
- Gómez Isa, Felipe, y Ardanaz, Susana (2009). Sesión de evaluación. Programa de Formación en Derechos Humanos para Pueblos Indígenas de América Latina. España: Universidad de Deusto, 23 láminas.
- Gómez Torres, Claudia Mireya (2011) *Programa de apoyo a estudiantes indígenas: 9 años de experiencias de trabajo*. México: ANUIES. Disponible en <http://www.uatx.mx/anuies/CRNE%20SO%201.2011-PAEIIES-Word.pdf>
- González Cornejo, Ana Paula, y Velasco Cruz, Saúl (2009) *Prácticas tutoriales con estudiantes indígenas: experiencias y propuestas de trabajo en instituciones mexicanas de educación superior*. México: ANUIES, 169 pp.
- González Apodaca, Erica (2008). *Los profesionistas indios en la educación intercultural: etnicidad, intermediación y escuela en el territorio mixe*. México: UAM-I, 391 pp.
- Jablonska, Aleksandra (2009). “La política educativa intercultural del Gobierno mexicano en el marco de las recomendaciones de los organismos internacionales”. En Velasco Cruz, Saúl, y Jablonska, Aleksandra. *Construcción de políticas educativas interculturales en México*. México: UPN, pp. 25-59.
- López Santillán, Ricardo (2011) *Etnicidad y clase media: los profesionistas mayas residentes en Mérida*. México: UNAM, CONACULTA, 270 pp.
- Martínez Casas, Regina (2011) “La formación de los profesionistas bilingües indígenas en el México contemporáneo”. México: *Perfiles educativos*, pp. 250-261. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S018526982011000500021&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018526982011000500021&lng=es&nrm=iso)
- Mateos Cortés, Laura (2009). *The discourse of interculturality and its transnational migration: towards a comparative analysis of its appropriation by academic and political actors in the state of Veracruz*. México: CINVESTAV-DIE, 13 pp. Disponible en <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14675980802700706#.UsV-y7mA3Z4>
- Mato, Daniel (coord.) (2008). *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior. Experiencias en América Latina*. Caracas: Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), UNESCO: 470 pp.

- \_\_\_\_\_ (Coord.) (2009). *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de Construcción. Logros, Innovaciones y Desafíos*. Caracas: UNESCO-IESALC, 310 pp. Disponible en [http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2962:diversidad-cultural-publicaciones&catid=3&Itemid=405&lang=es](http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2962:diversidad-cultural-publicaciones&catid=3&Itemid=405&lang=es)
- Mejía Marengo, Juana; Valencia Reyes, Alicia, y Hernández, Carolina (2009). *Espacios y acciones institucionales de promoción del acceso de las mujeres indígenas a la educación superior en México*. México: Fundación Ford-GIMTRAP, 127 pp.
- Méndez Torres, Georgina (2008). “Mujeres profesionales indígenas: imaginarios sociales e identidades de género”. *Aquí estamos*, N° 9, pp. 27-40.
- Navarrete, David (2011) “Becas, inclusión social y equidad en el posgrado. Una aproximación desde el Programa Internacional de Becas para Indígenas”. *Perfiles Educativos*, vol. XXXIII, pp. 262-272. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/132/13221258022.pdf>
- PRONABES. “Historia del PRONABES”. Disponible en <http://www.pronabes.sep.gob.mx/acerca/historia.html>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). *Los espacios conquistados: participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en México*. México: PNUD, 204 pp. Disponible en [http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/ESPACIOS\\_CONQUISTADOS.pdf](http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/ESPACIOS_CONQUISTADOS.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2010) *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro, romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José de Costa Rica: PNUD, 209 pp. Disponible en <http://fcongond.org/DOCUMENTOS/idhale2010.pdf>
- Ruiz, Verónica, y Lara, Gloria (coords.) (2012). *Experiencias y resultados de programas de acción afirmativa con estudiantes indígenas de educación superior en México, Perú, Colombia y Brasil*. México: ANUIES, 169 pp.
- Vargas, M., et al. (2010). *Educación intercultural bilingüe: experiencias de interculturalidad en profesores p'urhepechas*. Congreso Iberoamericano de Educación METAS 2012, 14, 15 y 16 de septiembre 2010, Buenos Aires Argentina, 22 pp. Disponible en [http://www.chubut.edu.ar/descargas/secundaria/congreso/INTERCULTURALBILINGUE/R1007\\_Vargas.pdf](http://www.chubut.edu.ar/descargas/secundaria/congreso/INTERCULTURALBILINGUE/R1007_Vargas.pdf)
- Saldívar Moreno, Antonio (2012). (Educación superior, desarrollo y vinculación socio-cultural. Análisis de experiencias educativas universitarias en contextos rurales e indígenas). Tesis Doctoral. Madrid: Departamento de Periodismo y Comunicación Audiovisual, Universidad Carlos III. Disponible en [http://earchivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/15215/tesis\\_antonio\\_saldivar\\_moreno.pdf?sequence=1](http://earchivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/15215/tesis_antonio_saldivar_moreno.pdf?sequence=1)
- Schmelkes, Silvia (s.f.). “Las Universidades Interculturales en México: ¿Una contribución a la equidad en educación superior?”. México, 24 pp. Disponible en [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-175893\\_archivo\\_pdf2.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-175893_archivo_pdf2.pdf)
- Silva Laya, Marisol (2012). “Equidad en la educación superior en México: la necesidad de un nuevo concepto y nuevas políticas”. Arizona State University, *EPAA*, vol. 20, N° 4, 28 pp.
- Zolla, Carlos, y Zolla Márquez, Emiliano (2011). *Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas*. México: UNAM, segunda edición actualizada, 409 pp.



**EXPERIENCIAS DE  
INTERNACIONALIZACIÓN DE  
LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN  
SUPERIOR INDÍGENA  
EN AMÉRICA LATINA**



# MOBILITY AND EQUITY IN HIGHER EDUCATION: THE LATIN AMERICAN EXPERIENCE OF FORD FOUNDATION INTERNATIONAL FELLOWSHIPS PROGRAM

By Dr. Joan Dassin

## Recent Trends

Recent evidence suggests that significant transformation has occurred in Latin American higher education. Long dominated by traditional elites, higher education in the region has experienced a partial democratization of access, especially in the last decade.<sup>(1)</sup> This trend reflects an overall decline in economic and income inequality, resulting from progressive social policies implemented under democratic governments, reduced inflation and more sustained economic growth. Women now account for approximately 50% of total participation in the region's higher education sector; their graduation rates exceed those of men at the regional level.

National policies to promote greater equity in higher education have provoked considerable controversy in Latin America. Debates over intercultural universities in Mexico and the Andean region and affirmative action policies in Brazil have been especially polemical. Most at issue are questions of whether creating independent universities to transmit indigenous languages and culture inadvertently segregates traditional knowledge systems into second-class institutions, and whether targeted admissions based on racial and class-based criteria (either singly or in combination) lower standards for university education.

---

(1) Oscar Espinoza, "Breaking down Societal Barriers: Increasing Access and Equity to Higher Education in Latin America", in J. Balán, ed. *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*, New York: Institute of International Education, 2013, p. 67.

Despite considerable opposition, such programs and policies have increased over the past decade. In 2010, for example, nearly 7,000 students were enrolled in Mexico's 11 intercultural universities.<sup>(2)</sup> The University of Brasília was the first institution in Brazil to apply race-based quotas for admissions, in 2004. In April 2012, the Brazilian Supreme Court upheld the university's policy, simultaneously validating the actions of 70 of Brazil's 98 state and federal universities that had independently implemented preferential admissions based on race, income or a mixture of these factors. In October 2012, President Dilma Rousseff signed the Law of Quotas. The measure stipulates that within four years, Brazil's 59 federal universities must admit half of their incoming classes from public schools, where poorer students are the majority. In addition, the law requires that the racial breakdown in the pool of admitted students at federal universities in each state must be proportional to the racial mix of that state's local population.<sup>(3)</sup>

Although supported by national governments, the intercultural universities are a result of powerful mobilization by indigenous and Afro-descendant groups to "design, build and fight for their own universities."<sup>(4)</sup> Similarly, affirmative action laws and policies in Brazil, Colombia and elsewhere in the region stem from an emerging demand among marginalized groups for greater representation, not only in higher education but also in other key institutions including government, political parties and corporations.<sup>(5)</sup>

No similar demand has yet emerged for greater social inclusion in programs that support student (and faculty) mobility for Latin Americans, despite rhetoric by national governments about human capital development. Programs such as *Becas Chile*, El Salvador's *Becas Fantel*, and national scholarship programs in Colombia and

---

(2) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *International Fellowships Program: Final Report, Mexico*, Unpublished document, 2013, p. 146.

(3) Juliana Barbassa, "Race to the Top", *Latitude*, May 17, 2013. (<http://latitude.blogs.nytimes.com/2013/05/17>). Accessed June 30, 2013.

(4) Genner de Jesús Llanes Ortiz, "Mirada crítica sobre participación, conocimiento y diálogo en las universidades indígenas e interculturales", in *Aquí estamos: Revista de exbecarios indígenas del IFP-México*. Año 6, Num. 10, enero-junio, 2009, p. 9.

(5) "Affirmative Action in Colombia and Brazil: Shared Lessons", *Latin American Thought*, August 6, 2009. <https://latamthought.org/2009/08/06>. Accessed January 4, 2010.

Ecuador focus on the need for these countries to invest in study abroad programs so they can join the global knowledge society, create high-level professional specialists, and strengthen national capacity for research and innovation.<sup>(6)</sup> While seen as critical for national development, these objectives do not necessarily imply that the scholarships *themselves* are targeted to members of disadvantaged groups.

On the contrary, in both nationally and internationally funded programs, traditional academic criteria are typically used for selection, leaving students who lacked prior access to high quality schooling at a marked disadvantage. Moreover, as the focus in these programs shifts toward increasing national competencies in science, technology, engineering and math, the so-called STEM fields, which are still relatively underdeveloped in national universities, both women and marginalized groups may be left behind. Women, despite their strong presence in Latin American higher education, are still underrepresented in STEM fields, while indigenous, Afro-descendant and other marginalized groups generally lack adequate preparation to succeed in highly competitive entrance examinations for undergraduate admissions in these fields.

In general, international mobility schemes for Latin American students are still linked only tenuously to national policies designed to promote greater social inclusion in the region's higher education systems. Moreover, approximately 50 million indigenous people and some 120 million members of Afro-descendant groups in Latin America—constituting approximately 33% of the region's population—are still underrepresented in higher education. Young people from these groups continue to suffer from persistent inequalities in educational opportunities; their enrollment rates lag far behind comparable rates for European-descendant youth and decrease markedly from lower to higher educational levels.<sup>(7)</sup>

In this context, the Ford Foundation International Fellowships Program (IFP) stands out for its single-minded effort to increase the

---

(6) Raisa Belyavina and Jordan Brensinger, "Building Knowledge-based Economies in Latin America: the role of National Study Abroad Scholarship Programs", in J. Balán, ed., *op. cit.*, p. 47.

(7) Equitas Foundation, *The International Fellowships Program in Chile and Peru: Final Report*, Unpublished document, 2013, pp. 8-9.

access of marginalized sectors to high quality graduate-level education, both at home and abroad. Initiated as a global program in 2000, IFP came into being at a favorable political moment in Latin America. Targeted policies to increase students from underrepresented groups were receiving more attention from governments throughout the region. Higher education—the gateway to social mobility—was a particularly important sector in which to test ways to reduce the region’s long-standing structural inequalities.

## **A Global Fellowship Program and Affirmative Action in Latin America**

### *Overview*

Designed to operate for a decade, IFP selected its first Fellows in 2001 and concluded selections in 2010. Scholarships supported graduate-level degree programs in a broad range of fields. Fellowships were tenable at universities worldwide. Independent committees in Fellows’ home countries and regions selected candidates on the basis of their social commitment and leadership capacity as well as academic achievement and potential.

The social change theory driving IFP was that this combination of attributes would lead to a series of desirable and interconnected outcomes. First, we assumed that the Fellows, whose origins were in discriminated groups in their home countries, would succeed in their studies and acquire new knowledge and social networks. And second, we expected that after completing their studies, the Fellows would continue to serve their communities of origin but with a higher level of technical expertise, visibility and impact. Increasing participation of underrepresented groups in higher education would in itself be a positive outcome. In addition, the Fellows’ subsequent trajectories would demonstrate that strategic targeting of educational opportunity produces not only individual social mobility but also leads to broader development impacts.

In nearly 190 competitions completed between 2001 and 2010, IFP selected more than 4,300 Fellows<sup>(8)</sup> from 22 countries in Asia, Africa, the Middle East, Europe (Russia) and Latin America. Of these, 85% pursued master's or equivalent degrees, while 15% studied for doctoral or equivalent degrees. Fellows specialized in diverse fields including environment, health and applied sciences, education and communication, law, governance and human rights and the social sciences, as well as humanities and the arts. They enrolled in 564 universities in 46 countries, with host universities divided almost equally among the United States and Canada (33%), the United Kingdom and continental Europe (32%), and the Fellows' home countries and regions (32%). The top receiving countries were the U.S. and the U.K., but Brazil and Spain also hosted hundreds of Fellows, mostly from Latin America.

In Latin America, IFP selected over 1,000 Fellows from five countries where the Ford Foundation maintained active programs: Brazil, Chile, Guatemala, Mexico and Peru. Types of degree programs and study fields tracked IFP's global patterns, with a similar percentage of master's degree candidates but a higher percentage of Fellows specializing in the social sciences. Approximately two-thirds of Latin American Fellows enrolled in institutions within their home region, including 42% who studied in their home country. This is the most significant difference between Latin America and other IFP regions, and speaks both to the relatively large supply of high quality post-graduate programs in the region as well as to the Latin American Fellows' limited knowledge of English or other foreign languages required for international study.

---

(8) This figure is the total number of Fellows who have completed or were expected to complete their fellowships by the end of 2013. As of June 30, 2013, 187 Fellows were still enrolled in their study programs. 242 selected candidates, or 5.2% of the total pool, withdrew during the "Fellow-elect" stage before contracts were awarded. Of the 4,443 Fellows who received contracts, 131, or 2.9%, withdrew or were terminated during the fellowship period.

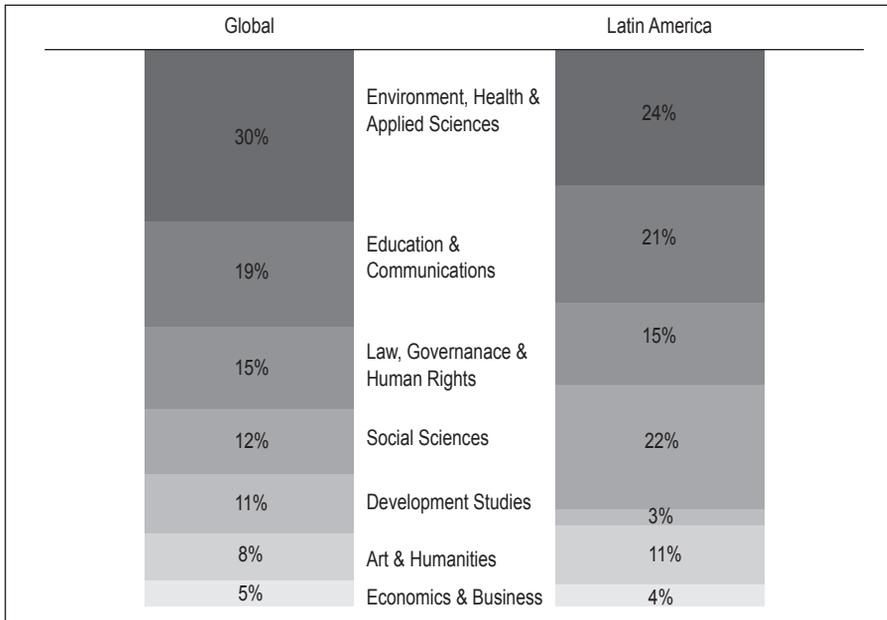
## FIGURES 1-4

### The study experience: Global vs. Latin American

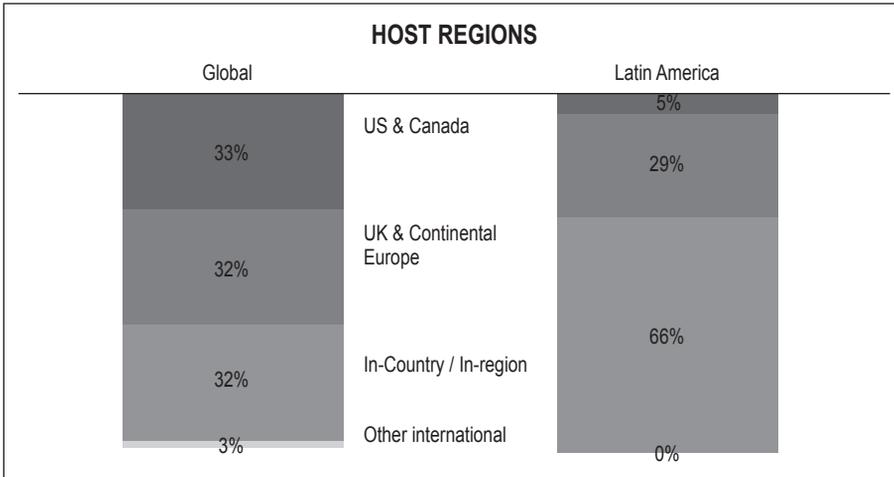
**FIGURE 1**  
**Top 25 Host Universities**

All Fellows			Latin American Fellows		
University of Hawaii at Manoa	US	166	Pontificia Universidade Católica de São Paulo	Brazil	68
Brandeis University	US	155	Universidad de Chile	Chile	64
University of Birmingham	UK	145	Universidad Autónoma de Barcelona	Spain	58
University of Sussex at Brighton	UK	95	Universidad Iberoamericana Ciudad de México	Mexico	48
University of Manchester	UK	82	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza	Costa Rica	40
Asian Institute of Technology	Thailand	80	Universitat de Barcelona	Spain	32
Clark University	US	77	Universidad Carlos III de Madrid	Spain	27
Pontificia Universidade Católica de São Paulo	Brazil	75	University of Texas, Austin	US	25
University of Leeds	UK	75	Pontificia Universidad Católica de Chile	Chile	25
University of London	UK	75	Universidade de São Paulo	Brazil	23
Tulane University	US	71	Universidad Pompeu Fabra	Spain	22
Wageningen University	Netherlands	69	Universidad Mayor de San Simón	Bolivia	22
Columbia University	US	68	Universidad Nacional Autónoma de México	Mexico	22
Universidad de Chile	Chile	64	Universidad de Coimbra	Portugal	17
University of Texas, Austin	US	62	Universidade Estadual de Campinas	Brazil	15
School of International Training	US	60	Pontificia Universidad Católica del Perú	Peru	14
Universidad Autónoma de Barcelona	Spain	60	Universidad de Valencia	Spain	13
Institute of Social Studies	Netherlands	55	Universidad Complutense de Madrid	Spain	13
University of East Anglia	UK	52	Universidad Austral de Chile	Chile	12
Moscow State University	Russia	50	Universidad Autónoma de Madrid	Spain	12
Universidad Iberoamericana Ciudad de México	Mexico	48	Universidade do Vale do Rio dos Sinos	Brazil	12
New York University	US	47	Centro de Investigaciones y de Estudios Superiores en Antropología Social	Mexico	12
Mahidol University	Thailand	41	Universidade Federal de Santa Catarina	Brazil	11
Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza	Costa Rica	40	Universidade Federal de Bahia	Brazil	11
Ohio University	US	40	Universidad Iberoamericana Puebla	Mexico	11

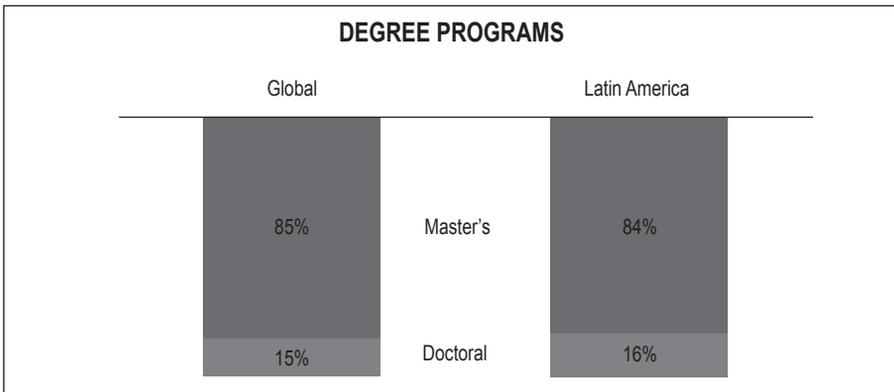
**FIGURE 2**  
**Fields of Study**



**FIGURE 3**  
**Host Regions**



**FIGURE 4**  
**Degree Programs**



### ***Outreach and Selection***

At the global level, IFP sought to identify thousands of talented and socially committed candidates from communities that typically lacked access to higher education, and to support their success in post-graduate degree programs at selective universities around the world. Through a Secretariat in New York responsible for overall program policy and funding, IFP built a networked system of International Partners (IPs),

institutions in each country that designed and implemented recruitment, selection, academic preparation, placement, ongoing monitoring and alumni activities for their respective Fellows. While payments to Fellows and universities were issued centrally from New York, the IFP Secretariat made institutional grants to the country partners to support local operations in each country.<sup>(9)</sup> This decentralized structure—highly unusual among international scholarship programs—allowed experts in each regional setting and national context to adapt IFP’s global guidelines to local conditions.

As in other world regions, the local partner organizations in Latin America<sup>(10)</sup> effectively channeled the scholarships to talented individuals whose prospects for pursuing full-time graduate level studies in high quality programs were extremely limited. Known as the *Programa Internacional de Becas para Indígenas*, in Mexico, IFP was targeted exclusively to candidates from indigenous groups. Over time, differences in social cohesion, economic status and educational access among indigenous groups emerged; in response, the program heightened recruitment activities in underrepresented regions of the country. Indigenous women were also targeted, resulting in an increase from 19.5% females among 1,320 total candidates in 2001 to 48.5% in 2010.<sup>(11)</sup>

In neighboring Guatemala, the local partner decided that although ethnicity is a decisive factor in social exclusion, the country’s non-indigenous poor also lack opportunities for advancement, including access to higher education. Therefore IFP in Guatemala was also open to non-indigenous candidates living in rural communities or in marginal urban spaces. In addition, Guatemala’s two-decade internal war had interrupted the studies of people who came from regions devastated by

---

(9) The IFP Secretariat operated out of the International Fellowships Fund (IFF). Created as a supporting organization to the Institute of International Education (IIE), the Fund was the Ford Foundation’s primary grantee for IFP. Drawing on grant funds from the Foundation, IFF made institutional grants to the International Partner organizations for local operations. From October 1, 2000 through June 30, 2013, IFP made 424 institutional grants totaling \$111 million.

(10) Brazil – Carlos Chagas Foundation (FCC); Chile – Equitas Foundation; Guatemala – Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA); Mexico - Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS) and Institute of International Education Latin America Office; and Peru – Institute of Peruvian Studies (IEP). IEP was a sub-grantee of the Equitas Foundation, which was responsible for overall management of IFP in Chile and Peru.

(11) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *op. cit.*, p. 13.

armed conflict. As a result, the effects of the war on individual candidates became an important selection criterion.<sup>(12)</sup>

In Chile and Peru, IFP partners faced the special challenge of designing selection criteria that would apply to both countries, since they managed final selections at the regional level (without pre-set quotas for each of the two countries). Targeting was based on a set of common variables that interact in different ways over an individual's lifetime. These included: 1) socio-economic conditions in the candidate's family home; 2) socio-economic conditions in his or her current residence; 3) place of origin and current residence; 4) type and location of basic, secondary and previous university education; and 5) personal identification with groups affected by some type of discrimination, e.g., based on ethnicity, gender, disability, political, religious, age-based or other factors.

In Brazil, similarly, the target population was defined as those groups that experience restricted access and have limited opportunities to remain and succeed in higher education. According to Brazilian census data, in 2000 when IFP began, only 320,000 people aged 25 or over—out of a total population of 85.4 million—had completed graduate programs. Among these, whites comprised 86.4% of the total number of students and 76% came from the Southeast and the South of the country. Correspondingly, blacks and people of mixed race represented only 11% of those 25 or over who had completed graduate programs, while indigenous people represented 0.2% of the total group. Less than one quarter, or 24%, came from the North, Northeast and Central Western parts of the country.<sup>(13)</sup>

Data collected from the five Latin American countries show the success of IFP's targeting efforts in the region. The 1,077<sup>(14)</sup> candidates selected from Mexico, Guatemala, Peru, Chile and Brazil between

---

(12) Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *Informe Final de Labores del Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford en Guatemala 2001-2013*, Unpublished document, 2013, p. 9.

(13) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, p. 27.

(14) This is the total number of all selected candidates in the five Latin American countries where IFP operated. 47 of the selected candidates, or 4% of the total selected, did not initiate their fellowships.

2001 and 2010 represent diverse indigenous, Afro-descendant and other marginalized groups. Just under half, 49%, are women. The vast majority attended public universities; many are not native speakers of Spanish; most come from rural areas and small towns. In Mexico, all 231 Fellows<sup>(15)</sup> are from indigenous communities, representing 34 of the country's 62 officially recognized ethnic groups and 20 of Mexico's 31 states.<sup>(16)</sup> Of Guatemala's 127 Fellows,<sup>(17)</sup> 61% represent 9 of the country's indigenous communities, along with one Fellow from the highly marginalized Afro-descendant *garifuna* population.<sup>(18)</sup>

In Chile and Peru, 58% of a combined total of 363 selected candidates belong to indigenous groups, a majority of them Mapuche in Chile and Quechua and Aymara in Peru.<sup>(19)</sup> 54% are women; 76% lived outside capital cities at the time of selection. Given the importance of the mother's schooling as a predictor and enabling factor for her children's level of education, it is especially significant that 45.2% of selected candidates from the two countries have mothers who did not complete primary school. And to show that the selected candidates remained in precarious socio-economic conditions, nearly half, or 47%, at the time of their selection did not have permanent jobs, even though they possessed a university degree.<sup>(20)</sup>

In Brazil, IFP reversed the predominant racial, ethnic and regional patterns in Brazilian higher education: 81.7% of 343 total selected candidates are black or mixed race, while 13.7% belong to indigenous groups. 65% were born in the North, Northeast and Center West and 37.9% came from the South and South East.<sup>21</sup> As in the other Latin American countries where IFP operated, in Brazil a high percentage—91.9% of selected candidates—had mothers who never attended or had not completed primary education. Gender, however, was a distinctive factor.

---

(15) This figure excludes four selected candidates who did not become Fellows.

(16) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *International Fellowships Program: Final Report, Mexico*, Unpublished document, 2013, p. 39.

(17) This figure excludes nine selected candidates who did not become Fellows.

(18) Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *El Programa Internacional de Becas en Guatemala: promoviendo la inclusión, abriendo oportunidades*, 2011, pp. 26-27.

(19) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 17.

(20) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 17.

(21) Carlos Chagas Foundation, *Final Report Brazil*, Unpublished document, May 2013, p. 74.

In Brazilian higher education, women are in the majority. In order not to discriminate against men, the program sought gender parity. Although women comprised 68.2% of candidates for IFP in Brazil, they received 50.4% of the 343 total fellowships.<sup>(22)</sup>

Recruitment practices required innovative strategies. Most important, potential applicants had to be convinced that the fellowship was intended for them, rather than for more typical candidates. Removing barriers such as an age limit and knowledge of English was an important start. Staff from partner organizations publicized the fellowship through diverse media, including the internet, newspapers and radio in local languages; they also developed strong networks of regional universities, non-governmental organizations, government agencies and social movements to help recruit potential candidates. Accompanied in later years by alumni from the targeted regions, IFP partners traveled frequently to remote areas, conducting information sessions for prospective candidates and encouraging them to apply. These efforts tapped into an unanticipated demand. Although numbers of applications varied from year to year and among the five countries, more than 56,000 total applications<sup>(23)</sup> from the region were submitted over the life of the program.

After applications were submitted, the principal challenge for the selection committees in each country was to identify talented *individuals* from *groups of candidates* with similar socio-economic characteristics. This was accomplished through multiple screening processes and personal interviews, which ensured that various reviewers operating from different perspectives evaluated each candidate. Comprised of highly regarded professionals from various sectors, the selection committees were appointed by IFP staff at local partner organizations and rotated on a regular basis. Neither IFP staff nor Ford Foundation officials participated in the selection decisions; rather, that power was strictly vested in independent selection committees.<sup>24</sup>

---

(22) *Ibid.*, p. 40; p. 74.

(23) This figure may include incomplete or ineligible applications.

(24) IFP Secretariat staff conducted an administrative review of each selected candidate at the end of the local selection process. In the rare cases of discrepancies with the program's global guidelines, local selection committees were asked to re-evaluate the candidate and, if necessary, suggest an alternate.

All candidates were judged on IFP's standard international criteria: their academic record and potential, depth of authentic social engagement and leadership capacity. The committees also assessed the overall coherence of each application and its relevance to national priorities. These practices preserved the autonomy and transparency of the selection process, allowing the program to maintain high selectivity while at the same time reaching far beyond the usual elites. In Latin America, IFP selected approximately 5% of all eligible candidates, similar to the global selection rate.<sup>(25)</sup>

In the words of one member of the Chilean national selection committee who served between 2003 and 2005:

The main repercussion of the Fellowships Program, as an affirmative action measure, has been the opportunity given to groups historically excluded by reason of sex, racial origin, age, disability, and geographical and social location to fully develop their academic capacities. [...] The program has allowed the least favored sectors to substantially increase their educational capital, selecting those who demonstrate greater leadership capacity, both in their academic fields and their reference groups, [thereby] expanding the potential for change through the knowledge acquired by the Fellows that may be given back to society and to their own communities.<sup>(26)</sup>

## Reaching Academic Goals

In Latin America and worldwide, IFP successfully recruited and selected candidates from its designated target groups. Yet selection in itself was insufficient to ensure that Fellows would attain their academic goals. For all countries, the program needed to create enabling conditions that would allow Fellows to compensate for learning gaps in foreign languages, academic writing, research skills and information technology—critical skills for graduate-level study. In addition, many Fellows had irregular educational careers, with long periods out of

---

(25) Calculating the number of *applications* differed across regions. The IFP Secretariat calculated a 5% selection rate based on the number of *completed* applications. Statistics maintained by the Latin American partners placed the regional selection rate at only 1%, reflecting a higher figure for *received* applications, which may include some that were ineligible or incomplete.

(26) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 32.

school, insufficient training in their proposed specializations, and a lack of familiarity with advanced study programs, especially outside their home countries.

To meet these needs, IFP supported home country preparatory training for nearly all Fellows, in addition to host country bridging programs for more than one third. IFP's local partners tailored home country preparatory programs for each cohort, contracting with universities and private training institutes as needed. The courses mixed virtual and in-person delivery methods, and were customized to serve Fellows' individual training needs. Partners also took advantage of group sessions to build solidarity and linkages among the Fellows, strengthening the program's social justice mission by providing workshops and orientation sessions on intercultural relations, leadership, communications, social networking and other advocacy tools.

Along with other post-selection services such as educational advising, placement and ongoing monitoring, preparatory training was a key component of IFP's model. Programs were designed so that Fellows could overcome gaps in their prior schooling and begin their post-graduate programs on an even footing with other students from more privileged backgrounds. Investment in these services, moreover, reflected IFP's conviction that retention and graduation rates are as important as increased admissions for minority or discriminated groups. This is an important general lesson based on the IFP experience, with significant implications for affirmative action policies.

In Latin America, IFP's partner organizations developed a robust array of preparatory courses and post-selection services. Mexico's Program of Pre-Academic Training (PAT) is a good example. Developed and refined over the entire period of IFP in Mexico, preparatory courses focused on five areas: 1) writing of academic texts in Spanish; 2) English; 3) computer skills; 4) group integration and teamwork; and 5) foreign language study. Courses were offered during the months immediately following the Fellows' selection until their studies began. Given different starting dates of post-graduate programs, some Fellows were able to take PAT courses for only two or three months, while others completed up to twelve months of preparatory training.

Based on individual test results, each Fellow was presented with a customized set of options for courses and skills-building workshops. Since Fellows had limited time to travel and study, courses were offered online and in local institutions near Fellows' places of residence and work. For those who could participate, IFP also offered an intensive six-week program in Mexico City focused on writing in Spanish, reading and writing in English, and computer skills. Other complementary workshops provided sessions on topics such as the meaning of tolerance, effective communication and interpersonal cooperation; Fellows were taught conflict resolution strategies and how to develop responses to simulated high-pressure situations. Evaluation results show high levels of participation, especially in English courses, and high levels of Fellow satisfaction with nearly all aspects of the courses, including their academic utility, the instructors, resources and infrastructure. The Fellows reported that the preparatory training enabled them to take better advantage of their post-graduate programs, especially during the initial phase.<sup>(27)</sup>

Preparatory training for IFP elsewhere in the region followed a similar pattern, with different emphases depending on the specific context. In Brazil, preparation was geared toward the selection process for post-graduate programs, which are highly competitive and depend on the vacancies available in each program. With undergraduate degrees from institutions in remote or poor regions, IFP Fellows were at a disadvantage when competing with the best undergraduates from the country's elite universities. To compensate, at least partially, IFP connected new Fellows directly with academic advisors who guided them in preparing the research proposals required for admission to graduate-level programs in Brazilian universities. IFP supplied Fellows with funds for books, reference material and communications services (e.g., internet access), as well as financial resources to attend personal interviews at up to three universities of their choice. Language instruction included an eight week, four hours per week online course in Portuguese; other foreign language courses (including English) were available in local centers.

After a few years the Brazilian partner organization identified a group of Fellows for whom extensive preparation was difficult due

---

(27) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *op. cit.*, pp. 46-62.

to their remote locations and poor local teaching facilities. For these Fellows, mostly but not exclusively indigenous women and men, the program developed a one semester on-site program, first at the Catholic University in São Paulo and later at 11 other Brazilian universities. During their residential semester, the Fellows had the status of academic auditors and prepared the research proposals needed for admission to Brazilian post-graduate programs. Thirty Fellows participated in this on-site pre-academic training; only one did not secure admission to a graduate-level program. The emphasis on preparing Fellows for admission to highly selective national programs was justified by the high concentration of Fellows—86.5%—who used their fellowships to study in Brazilian universities.<sup>(28)</sup>

Successful placements in hundreds of high-quality graduate-level programs worldwide resulted from IFP's intensive advising and training efforts. In Latin America, IFP partners faced the special challenge of identifying suitable study programs in the region or in Spain (or Portugal) because so few Fellows had sufficient language skills to study in English or other languages. To address this need, IFP in Chile and Peru took the innovative step of creating a permanent database of in-region academic programs. Named the Network of Latin American Academic Orientation (Red de Orientación Académica Latinoamericana-ROAL), the project grew from early efforts to advise Fellows on placement options. Soon after IFP began, IFP partners in the two countries realized that the Fellows had not clearly defined their academic interests. As a result, they had not yet identified specific graduate programs (prior admission was not required for selection). Fellows from the first cohorts, especially, tended to make choices about where they wanted to study—Spain, for example—rather than search for specific programs that corresponded to the academic interests described in their applications and for which they had been selected.

To rectify this situation, the partners began to analyze regional programs in more detail, noting their great variation and the frequent lack of standardized accreditation or certification systems. For its part, the Spanish higher education system was undergoing major restructuring due to the Bologna Accords. Over time, the partners identified programs in Latin America that were well suited to the needs and interests of the

---

(28) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, pp. 85-94.

IFP Fellows, and also gained greater knowledge of higher education programs in Spain. To place Fellows in both the region and abroad, they considered institutional criteria such as program structure, including duration and required credits, type of degrees granted, and accreditation and ranking of specific programs as well as host universities. The partners also searched for programs with features that were particularly important to IFP, such as the availability of preparatory courses and tutors, high performance on time-to-degree data (since Fellows had limited funding), and a diverse and socially inclusive student body.

This careful review led IFP to direct placements for the majority of its Latin American Fellows to designated universities in the region, along with a limited number of highly rated universities in Spain (See Figure 1). ROAL was regularly updated with information based on Fellows' actual experiences, suggestions made by selection committee members, and further research on graduate-level programs in Latin America. It ultimately became a resource not only for IFP Fellows but also for the general public ([www.roal.fundacion-equitas.org](http://www.roal.fundacion-equitas.org)).<sup>(29)</sup>

The final feature of IFP's model for academic success was monitoring of Fellows during their study programs. As with educational assessment, pre-academic training and placement assistance, monitoring represented a departure from traditional fellowship programs. Instituted initially as an administrative requirement, close accompaniment of Fellows allowed partners to build strong relationships with their Fellows, facilitating both formal and personal interactions. Formally, the partners' principal monitoring responsibility was to assure that Fellows made satisfactory academic progress. In some cases, this involved direct contact with academic advisors and university personnel, for example, to check degree requirements or assist Fellows in securing additional funding for doctoral studies.

The partners reviewed Fellows' requests for special funds offered by IFP for research, professional development and English language or *sandwich* programs.<sup>(30)</sup> They interceded on behalf of individual Fellows

---

(29) Equitas Foundation, *op. cit.*, pp. 33-39.

(30) In addition to payments for tuition, cost of living, travel, health insurance, books and a personal computer, the IFP fellowship included several special funds: a Family Fund, a modest, one-time allowance to defray family expenses; a Professional Enhancement Fund to support

in cases that required decisions by the IFP Secretariat, such as medical suspensions, extensions, and transfer requests. Overall, using tools such as academic progress reports, estimated budgets, special request forms, timetables, academic schedules, and emergency procedures, partners became advocates for their Fellows while applying IFP's policies. Their support enabled Fellows to take full advantage of the program's resources in accordance with its global guidelines and procedures.

In practice, the monitoring function contributed to relationships formed between the local partners and their Fellows in all phases of the program, from recruitment and selection to educational advising, placement and cohort-building activities conducted during and even after the fellowship concluded. Described by the Brazilian partner as the "touchstone of the program,"<sup>(31)</sup> close monitoring of each Fellow during his or her study program was at the heart of these activities.

Guatemala provides a good example. Eager to take advantage of international exposure and contacts offered by the IFP fellowship, all 127 Fellows from Guatemala dispersed across Latin America, Europe (principally Spain) and the U.S. Particularly during the first semester, they relied on IFP's Guatemala-based partners for everything from explanation of academic requirements to tips on survival in foreign countries.<sup>(32)</sup> While these types of issues are commonplace for international students, they were compounded for IFP Fellows from Guatemala, since very few had traveled outside their home country, and many had no experience in large urban centers. Health crises, including psychological problems, were not infrequent, as Fellows reacted to stress or discovered underlying conditions that had gone undiagnosed because they lacked adequate medical care at home. And despite the passage of

---

participation in conferences and other professional activities; and a Research Fund (for doctoral Fellows only). In addition, IFP covered English language instruction through various programs for Fellows with limited knowledge of English. One of the most popular was a nine-week intensive language and leadership program offered by the Spring International Language Center at the University of Arkansas. 512 Fellows, including 240 from Latin America, attended between 2005 and 2013. IFP also offered a *sandwich* option—six months to one year of residence at a foreign university for Fellows studying in their home country or region.

(31) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, p. 113.

(32) IFP Fellows studying in Spain also had access to a locally-based program consultant contracted through the Netherlands Organization for Cooperation in Higher Education (NUFFIC).

over a decade since the Peace Accords ending Guatemala's protracted internal war had been signed, a high risk of politically inspired violence continued to affect the Fellows' home communities. The Fellows' overall success is a tribute to their individual efforts but also a direct result of this assiduous monitoring, which the Guatemala partners assumed as their permanent responsibility during the course of the program. In the words of one Fellow:

I give infinite thanks that the IFP staff in Guatemala supported me in difficult moments, streamlining the procedures and providing me with financial resources when I lost a loved one during my absence. The moral and logistical support of someone from my own country comforted me in this difficult moment and during the [whole] period that my master's program lasted.<sup>(33)</sup>

Fellows from elsewhere in Latin America and indeed all world regions faced similar challenges. Fortunately, IFP was structured so that home country support would be available on a continuous basis. Across the board, the International Partners went far beyond their administrative obligations and built deep and enduring ties to the Fellows as valued individuals in their own right. Their personal involvement in the Fellows' academic and personal success was a key element in achieving the program's broader social justice mission.

## **Final Challenges I: Fellowship Completion and Degree Attainment**

Completion and degree attainment rates are key indicators of academic success for the fellowship holders and for the success of the program. This would be true for any scholarship program; in the case of IFP, it was absolutely critical to demonstrate that targeting the scholarships to marginalized social groups did not lower academic standards. On the contrary, the Fellows' ability to enter and succeed in literally hundreds of high quality graduate-level programs in universities across the world was necessary to refute the implicit (and sometimes explicit) charge that affirmative action programs benefit less capable students over more qualified ones. Broadly speaking, IFP sought to

---

(33) Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *op. cit.*, p. 66.

demonstrate that with the proper support systems in place, individuals without elite education backgrounds, top test scores and other common predictors of academic success among both national and international students could perform as well as their more privileged peers.

The global data confirm this premise: IFP registered an overall non-completion rate of 8%, including those who were selected and for various reasons did not initiate their fellowship, as well as those who withdrew or were terminated after the fellowship period began. Among former Fellows who successfully completed their fellowships, the overall degree attainment rate of approximately 2,500 alumni surveyed in early 2012 was 89%. Only 2% had interrupted or discontinued their studies completely. Most fellows in fact complete their degree. Among those who had finished their fellowships more than five years prior to the survey, the degree attainment rate was 97%.<sup>(34)</sup>

Fellowship completion and degree attainment rates for IFP Fellows from Latin America are in a comparable range: 7% of fellowships awarded (including those that were not initiated) in the region were cancelled at various stages, most often for health or other personal reasons. As of June 30, 2013, 58 Fellows from Latin America still had active contracts. Among those who completed their studies in each of the five countries, between 72.5% and 89% had finished their degrees, with the average figure around 82%. In a few cases, (Peru and Brazil), the degree attainment rate has reached nearly 90%.<sup>(35)</sup> Similar to outcomes at the global level, degree attainment rates in Latin America were substantially higher for masters than for doctoral Fellows. The IFP doctoral fellowship lasted a maximum of 36 months; however, almost all Fellows studying for doctoral degrees required at least one additional year of funding from other sources. This limitation, added to the unpredictable duration of many doctoral programs, contributed to the discrepancy between masters and doctoral degree attainment rates.<sup>(36)</sup>

---

(34) Jurgen Enders and Andrea Kottmann, "The International Fellowships Program: Experiences and Outcomes: Final Report of the Formative Evaluation", *Unpublished report*, Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS), 2013, p. 33.

(35) Data based on internal correspondence with IFP, July 2013.

(36) As of 2012, 65% of IFP doctoral Fellows had completed their degrees, according to Jurgen Enders and Andrea Kottmann, *op. cit.*, p. 34.

Additional data about the average time-to-degree, grade point averages, and the percentage of Fellows who graduated with honors show that most IFP Fellows from Latin America, as in other regions, enjoyed remarkable academic success. Their achievements were even more extraordinary given their poor academic backgrounds but also the fact that they enrolled in highly competitive graduate-level programs in the region and abroad. The individual Fellows' performance also led to other benefits: as study programs gained confidence in the IFP selection model, they were more likely to accept Fellows from later cohorts, along with other students from IFP's target groups. In Mexico, for example, most graduate-level programs that accepted at least one IFP Fellow were then willing to admit other indigenous students.<sup>(37)</sup>

It is difficult to benchmark IFP's degree attainment rate (and other achievements) against that of other large-scale fellowship programs, which generally do not follow their alumni on a systematic basis.<sup>(38)</sup> Moreover, IFP clearly differs from conventional programs by virtue of its target groups, decentralized program architecture and support of global study destinations, opting for what some might consider a high-risk strategy. Nonetheless, available data at the global level show that IFP was able to achieve "similar outputs [including degree attainment rates] as programs that have chosen low-risk strategies."<sup>(39)</sup>

In Latin America, Fellows' personal reflections reinforce the conclusion that despite initial academic challenges, they persisted and succeeded in their studies. In large measure the Fellows' motivation stemmed from the profound conviction that they would use their newly acquired knowledge on behalf of their communities. This conviction led many Fellows to seek entry to doctoral programs immediately after concluding master's degrees with IFP fellowships. In the words of an indigenous Fellow from Brazil, one of the few members of her ethnic group, the Terena people, to earn an advanced degree:

---

(37) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology, CIESAS, *op. cit.*, p.108.

(38) A benchmarking study for IFP found that among eight leading international scholarship programs operating with government or support from multilateral agencies, only the German Academic Exchange Service and the Joint Japan/World Bank Scholarship Program surveyed their alumni on a regular basis (Enders and Kottmann, 2013, *op. cit.*, p. 51).

(39) Enders and Kottmann, *op.cit.*, p. 53.

The stages of the process of writing my thesis were long, arduous, and filled with perspiration and anxiety. With the meetings and discussions with my advisor, everything collaborated to resolve the doubts and difficulties. Through the work I accomplished, my mission is to present the results to the Terena women leaders and members of the village associations. My greatest anxiety is also to complete a doctoral program as quickly as possible and later to achieve a position in higher education. I now have an invitation to assume the coordination of indigenous education in the municipality of Aquidauana.<sup>(40)</sup>

## Final Challenges II: Return and Re-insertion

For the vast majority of IFP Fellows, the true measure of success is inextricably connected to how they use their knowledge after the fellowship ends. IFP's ultimate goal was supporting advanced training for social change, so that earning advanced degrees was only the first step. Efforts to assist Fellows as they made the transition from academic study to professional life led to IFP's post-fellowship program. This phase of the program also grew out of initial concern about *brain drain*. The phenomenon is well documented and has been the subject of fierce scholarly as well as policy debates since the 1950s.<sup>(41)</sup> For IFP's purposes, it would have been inconsistent with the program's mission if the majority of Fellows who studied outside their home countries and regions remained abroad, mainly in Western countries.

Fortunately, this was not the case. In repeated surveys, approximately 80% of former Fellows were living in their home countries. In the most recent survey, in 2012, this figure stood at 82%, including 94% of those who had studied in their home country or region and 77% of those who had studied abroad.<sup>(42)</sup> Of former Fellows still abroad, most are either completing doctoral studies or pursuing professional work related to international social justice issues. A small but important group is employed outside their home countries,

---

(40) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, p. 140.

(41) See Joan Dassin, "Brain Drain is Not Inevitable", *Inside Higher Ed*, Feb. 14, 2006; "Healthy 'Brain Circulation' Promotes More Equitable Global Development", *The Financial Times (London)*, 2 February 2006; and "Brain Gain, Not Drain", *International Educator*, Spring 2005, pp. 20-25.

(42) Enders and Kottmann, *op. cit.*, p. 39.

working in international development agencies and non-governmental organizations. Although not in their home countries, these alumni cannot be considered *brain drain* casualties. Similar patterns hold true for Fellows from Latin America; in 2012, 84% were living in their home country or community.<sup>(43)</sup>

Similar to other regions, in Latin America IFP designed activities to help former Fellows face job market pressures and obstacles to further professional development. Many Fellows benefitted from training in fundraising and proposal writing, while others needed more communications skills to become successful advocates and policy makers. For some, continued weakness in foreign languages, especially English, remained a barrier to further study and professional opportunities. Even though the majority of alumni found employment, either upon their return or a few months later, labor market conditions vary throughout the region. Some countries have been especially slow to recover from the 2008 economic crisis. At a deeper level, the re-insertion question speaks to the stubborn persistence of discrimination based on gender, race, ethnicity, and regional origin in Latin American societies.

Recognizing the long path to equality, IFP supported activities that allowed alumni to continue developing as professionals in their respective fields. The post-fellowship program in Mexico, which operated between 2005 and 2012, was representative of activities undertaken throughout the region. Working closely with alumni representatives, the local partner organized activities in four major categories: 1) capacity building activities such as workshops and courses to foster knowledge and practical skills for social action, including training on gender and leadership issues, media, conflict resolution, fundraising strategies and financial management; 2) activities to afford greater visibility to alumni, enabling them to build and disseminate their professional profiles; these included *Aquí Estamos*, a regularly published journal featuring alumni writing, and conferences on social issues relevant to indigenous Mexicans; 3) public events to promote integration among Fellows from different regions and cohorts, in order to strengthen the whole group of indigenous professionals; and 4) activities to promote and support an alumni association. The association was formally registered in August 2006 as a non-profit organization

---

(43) Andrea Kottmann, "First Results: IFP Alumni Survey 2012", *Unpublished data*, p. 5.

under the name Red Interdisciplinaria de Investigadores de los Pueblos Índios de México, A.C. (Red IINPIM).<sup>(44)</sup>

The four other IFP countries in the region also developed post-fellowship programs, with the specific mix of activities reflecting local needs and conditions. In Chile and Peru, for example, the local partners utilized their regional intranet site as a platform for publications and online courses. They built a section dedicated to re-entry tips such as how to legalize academic degrees obtained abroad, job opportunities, academic seminars and the like. They also published *bio-booklets* with information about the Fellows that the alumni could present at job interviews and events. Workshops on career building, fundraising, and preparation and management of social projects drew many alumni; an online course offered by a professional journalist on writing opinion columns for the local press was particularly popular and was eventually offered to alumni throughout the region. Former Fellows formed and registered associations in both countries. Although alumni activities had begun as early as 2004, the association in Peru (Centro Para el Desarrollo Social, CENDES) gained legal status in 2011, while the Chilean group completed registration procedures in 2013.<sup>(45)</sup>

Brazil focused on developing and publishing a series of eight thematically-organized volumes containing articles taken from Fellows' theses and dissertations, and on creating an alumni association, the Associação Brasileira de Pesquisadoras (es) pela Justiça Social (ABRAPPS).<sup>(46)</sup> In Guatemala, former Fellows have met on a regular basis, participating in skills-building workshops on fundraising and on project design and evaluation. Rather than registering a formal organization, Guatemalan alumni constituted an informal professional network; various groups of former Fellows are now working together on consultancies and on research and development projects. As in other countries, IFP partners in Guatemala have published several volumes compiling alumni research, along with a Fellows' directory and a study of program results.<sup>(47)</sup>

---

(44) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *op. cit.*, pp. 109-123.

(45) Equitas Foundation, *op. cit.*, pp. 66-81.

(46) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, pp. 145-146.

(47) Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *op. cit.*, pp. 78-79.

All this activity demonstrated a valuable lesson: the experience of Fellows at the moment of return required a more systematic program response than IFP had anticipated. Whether Fellows were returning to their home country after study abroad or to their home areas after study in major cities of their own countries, the near universal experience was that they still faced steep cultural, social and economic barriers in their home societies. In the words of the IFP partner in Chile:

The absence of a truly meritocratic culture was rapidly demonstrated: neither potential nor proven achievements were sufficient. The exclusionary practices and the perpetuation and inheritance of power are still controlled by the elites, hence, incipient social and academic leaders had to make their way through; people were not waiting for them with “open arms”.<sup>(48)</sup>

In this context, IFP had to pick up where conventional post-graduate programs left off, by reinforcing former Fellows’ non-disciplinary skills, by connecting them to actors and organizations working in social policy areas, and by providing them with opportunities for publication and activities that established and enhanced their professional credentials. However, the program learned to proceed with humility and caution to avoid recreating the same hierarchical systems that IFP—and the Fellows—sought to contest. Post-fellowship activities could not create a handout mentality.<sup>(49)</sup> Alumni needed to take the lead in designing the activities, as volunteers, since their contractual relationship with IFP had ended. Despite the fits and starts inherent in this participatory process, additional skills, contacts and professional experiences provided by the program have helped them to “make their way through.”

### **Final Challenges III: Assessing Impact**

Global survey data show that the vast majority of IFP Fellows successfully completed their fellowships, earned their degrees and returned home. Beyond that minimal profile, we also know that the majority is able to apply their new knowledge in their post-fellowship role and report having more responsibility and authority than before the

---

(48) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 77.

(49) *Ibid.*

fellowship. A substantial number of alumni have moved into leadership positions, while 80% report that their professional and volunteer work has a strong or very strong impact on social justice.<sup>(50)</sup>

The results in Latin America are consistent with these outcomes. In Chile and Peru, a follow-up study found that after an initial adjustment phase, most alumni obtained jobs with higher salaries and greater responsibilities compared to jobs they held when selected for the IFP fellowship.<sup>(51)</sup> A follow-up survey in Brazil found that over three-quarters of Fellows were employed, including nearly three-quarters of doctoral Fellows who had passed competitive examinations for positions in public institutions. The Brazil study also highlights master's alumni who are rising quickly in academic careers, working on doctoral degrees and assuming leadership positions in regional universities.<sup>(52)</sup>

In Guatemala, despite serious structural limitations in the national labor market, IFP alumni have found leadership positions in the public sector, in civil society organizations, in academia, and in specific projects administered by a range of national and international institutions and businesses.<sup>(53)</sup> In Mexico, a study completed in 2010 found that successful integration into the workplace depends on various factors. These include gender, field of specialization and whether a Fellow had developed strong professional networks prior to the fellowship. Female Fellows, in particular, faced difficulties returning to their home regions. Nonetheless, especially now that more time has passed, it is clear that IFP alumni in Mexico are steadily affirming their identity as indigenous professionals and are moving into leadership positions across a wide variety of economic sectors.<sup>(54)</sup>

The question of whether former Fellows are now forming new elites or will do so in the future is beyond the scope of this paper.

---

(50) Enders and Kottmann, *op. cit.*, p. 43.

(51) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 79.

(52) Carlos Chagas Foundation, *op. cit.*, pp. 147-148.

53 Irma Otzoy, *Abriendo nuevos caminos: Doce años del Programa Internacional de Becas en Guatemala*, Guatemala: CIRMA, 2013, p. 73.

(54) Regina Martínez, *Professional Training of Indigenous Youth in Mexico: International Fellowships Program (IFP) Case Study*, 2010, cited in Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *op. cit.*, p. 113.

One possible outcome, however, is illustrated in the findings of a research project done in Chile with IFP support. The research found that by supporting graduate-level studies for Mapuche professionals in prestigious academic institutions, IFP made a significant contribution to their knowledge base and individual credentials, as well as to their legitimation as members of an elite group of Mapuche intellectuals. By virtue of their advanced studies, the Fellows represented a new stage in the formation of Mapuche elites that had actively assumed roles of cultural mediation and political representation vis-à-vis the Chilean state throughout the entire twentieth century.<sup>(55)</sup>

### **Conclusion: Implications of the IFP Model**

The long-term impacts of IFP are still unknown.<sup>(56)</sup> The trajectories of the protagonists, the Fellows, are still evolving, while the program's influences on other scholarship programs and on institutional practices and policies in higher education are visible but difficult to prove conclusively. Nonetheless, Latin America provides some stellar examples of impact on various levels. In Peru, alumni are working through their new organization, CENDES, on a range of strategic issues related to educational reform, higher education, environment and development, governance, mass media, human rights and community development. In Chile, a group of Mapuche alumni were the founding core of Wallmapuen, the first legally registered Mapuche political party in Chilean history. In a coalition with the Progressive Party (PRO), Wallmapuen elected eight out of 40 candidates to city councilor posts in the Araucanía region.<sup>(57)</sup> In Guatemala, an alumnus is now the director of the National Museum of Archeology and Ethnology, responsible for preserving the country's rich cultural heritage.<sup>(58)</sup> And Mexican alumni are improving nutrition and providing access to water resources, better sanitation and new

---

(55) Equitas Foundation, *op. cit.*, p. 98.

(56) The Institute of International Education (IIE) will conduct a 10-year tracking study of IFP alumni from 2013-2023.

(57) Equitas Foundation, *op. cit.*, pp. 103-104.

(58) Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *Directorio de Becarios*, 2013.

recreational facilities, among many other activities in some of the country's most impoverished indigenous communities.<sup>(59)</sup>

At the institutional level, IFP's model has been replicated (and adapted) in a new graduate-level scholarship program for indigenous students in Mexico funded by the national government and operated by CIESAS, IFP's Mexico partner. Called *Programa de Becas de Posgrado para Indígenas* (PROBEPI), the new program selected its first cohort of 31 fellows in 2012.<sup>(60)</sup> In Peru, the large-scale *Beca 18* program, adapted to the needs of undergraduate students from Peru's poorest and remote regions, is a signature initiative of the government of President Ollanta Humala. By the end of 2012, over 5,000 scholarships had been awarded. *Beca 18* was explicitly based on IFP's model.<sup>(61)</sup>

In Chile, the IFP pre-academic training project developed by the Equitas Foundation for IFP has been adapted for pre-university students. It is now officially supported by UNESCO/OREAL and reaches 16 Chilean universities.<sup>(62)</sup> IFP also inspired a new admissions system at the University of Chile that creates more opportunities for students from poor and indigenous backgrounds.<sup>(63)</sup> Finally, IFP's legacy in Chile includes the Equitas Foundation, an advocacy and research organization formed specifically to administer IFP. Equitas has created new space in the national public agenda for policy debates about affirmative action as a means to overcome systematic and structural social exclusion in higher education.

In Brazil, under a subsequent Ford Foundation grant, 12 federal universities located throughout the country adopted the pre-academic training program developed by the Carlos Chagas Foundation to prepare

---

(59) See documentary film produced by CIESAS, *Acciones Presentes Raíces Futuras: Programa Internacional de Becas para indígenas 2001-2013*, 2013.

(60) Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *op. cit.*, p. 147.

(61) *Beca 18: Social Inclusion in Higher Education*, Peru: Ministry of Education, no date, p. 13. The former IFP director in Peru contributed to *Beca 18*'s initial design and incorporated elements from IFP's model into the new program. An IFP alumnus directs the Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), the government agency that administers *Beca 18*.

(62) Augusto Varas, "The International Fellowships Program in Chile and Peru: Assessment upon Closing of the Program", *Introduction to Unpublished Final Report*, p. 4.

(63) Universidad de Chile, *Equidad educativa: sistema de ingreso prioritario*, 2012.

IFP Fellows for the graduate school selection process, and now serve underrepresented social groups in those regions.<sup>(64)</sup> In Guatemala, although efforts to develop a new scholarship program modeled on IFP's policies and procedures floundered because of institutional obstacles, individual alumni, many of them from indigenous communities, now occupy important positions in the country's educational and cultural institutions.

These initiatives are evidence that IFP sparked great interest in Latin America, where the past decade has seen a search for effective models that achieve greater inclusion in higher education without sacrificing academic quality. IFP provided one such model, combining selection criteria targeting disadvantaged groups with strong support and monitoring systems at all stages of the fellowship cycle. The program also demonstrated that fellowships can be used creatively to promote much broader objectives such as community development and social justice. However, insofar as long-standing patterns of poverty and exclusion are deeply entrenched throughout the region, further policy debate and experimentation are strongly needed. New scholarship and training programs should help students overcome gaps in previous schooling and prepare for the challenges of high quality university education at home or abroad. IFP's experience underscores the need for connecting new thinking about student mobility more firmly to national policies designed to broaden access and achieve more equitable results in higher education.

---

(64) Fundação Carlos Chagas, "Higher Education Students Support Program – Brazil", *Unpublished brochure*, 2012.

## References

- “Affirmative Action in Colombia and Brazil: Shared Lessons”, *Latin American Thought*, August 6, 2009. <<https://latamthought.org/2009/08/06/>>. Accessed January 4, 2010.
- Balán, Jorge, ed. *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*, New York: Institute of International Education, 2013.
- Barbassa, Juliana, “Race to the Top”, *Latitude*, May 17, 2013. <[Http://latitude.blogs.nytimes.com/2013/05/17/](http://latitude.blogs.nytimes.com/2013/05/17/)>. Accessed June 30, 2013.
- Beca 18: Social Inclusion in Higher Education*, Peru: Ministry of Education, no date, p.13.
- Carlos Chagas Foundation, *Final Report Brazil*, Unpublished document, 2013.
- Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology (CIESAS), *International Fellowships Program: Final Report, Mexico*, Unpublished document, 2013.
- Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *Directorio de Becarios*, CIRMA: Guatemala 2013.
- Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *El Programa Internacional de Becas en Guatemala: promoviendo la inclusión, abriendo oportunidades*, CIRMA: Guatemala 2011.
- Center for Research on the Mesoamerica Region (CIRMA), *Informe final de labores del Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford en Guatemala 2001-2013*, Unpublished document, 2013.
- Clift, Rachel, Dassin, Joan. & Mary Zurbuchen, *Linking Higher Education and Social Change: Ford Foundation International Fellowships Program*. New York: Ford Foundation International Fellowships Program, 2013.
- Dassin, Joan, “Social Inclusion and Excellence in International Higher Education: Necessary, Achievable and Compatible Goals”. In Bernd Wächter, Queenie K.H. Lam, and Irina Ferencz (eds). *Tying it All Together. Excellence, Mobility, Funding and the Social Dimension in Higher Education*. Bonn: Lemmens Medien GmbH, (ACA Papers on International Cooperation), 2012, pp. 128-148.
- Dassin, Joan, “Promoting Inclusiveness in Higher Education in Latin America: A Policy Response”, *IIE Networker*, Fall 2009, pp. 20-22.
- Enders, Jurgen & Andrea Kottmann, “First Results”, Unpublished data from 2012 IFP Alumni Survey. Center for Higher Education Policy Studies: University of Twente, the Netherlands, 2012.
- Enders, Jurgen & Andrea Kottmann, “The International Fellowships Program: Experiences and Outcomes: Final Report of the Formative Evaluation”, *Unpublished report*, Center for Higher Education Policy Studies, 2013.
- Equitas Foundation, *The International Fellowships Program in Chile and Peru: Final Report*, Unpublished document, 2013.
- Institute of International Education (IIE) *Opendoors 2011/12 Fast Facts*. New York: IIE, 2012. <<http://www.iie.org/opendoors/>>. Accessed July 1, 2013.
- Genner de Jesús Llanes Ortiz, “Mirada crítica sobre participación, conocimiento y diálogo en las universidades indígenas e interculturales,” *Aquí Estamos: Revista*

- de exbecarios indígenas del IFP-México*. Año 6, Num. 10, enero-junio, 2009, p.9-22.
- Martínez, Regina and David Navarrete, “Rutas educativas y resignificaciones identitarias. Los efectos de la educación de posgrado entre la población indígena de México”, in S. García and M. Paladino, (eds.), *La escolarización en los pueblos indígenas americanos. Impactos y desafíos*, Quito (Ecuador): Abya Yala Editions, 2011, pp. 207-228.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2012). ‘Who Studies Abroad and Where’ (2012). Indicator C4, in OECD (ed.) *Education at a Glance*, Paris: OECD, pp. 360-381.
- Otzoy, Irma, *Abriendo nuevos caminos: Doce años del Programa Internacional de Becas en Guatemala*, Guatemala: CIRMA, 2013.
- Volkman, Toby, Dassin, Joan & Zurbuchen, Mary. (2009) (eds.). *Origins, Journeys and Returns. Social Justice in International Higher Education*. New York: Social Science Research Council, 2009.

# EL MODELO DE COOPERACIÓN UNIVERSITARIA AL DESARROLLO CON IDENTIDAD DE URACCAN

José Luis Saballos Velásquez<sup>(1)</sup>

## Introducción

La cooperación externa es un área esencial en la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN). Esta constituye un espacio de solidaridad internacional dirigido al acompañamiento del ejercicio efectivo de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas de las regiones autónomas de Nicaragua desde el modelo particular, ventajas comparativas y capacidades específicas de la universidad. La cooperación externa se concreta principalmente mediante programas y proyectos que constituyen unidades de acción conducentes al fortalecimiento o expansión de las capacidades necesarias para realizar dicho ejercicio. En este sentido, la agencia colectiva, el capital social y la participación son ámbitos fundamentales de los procesos de fortalecimiento o expansión de capacidades, que se impulsan conforme los ejes estratégicos institucionales de interculturalidad, equidad de género y desarrollo con identidad y las funciones sustantivas de URACCAN.

Los programas y proyectos de cooperación externa posibilitan el impulso extramuros de las funciones sustantivas de docencia, investigación, extensión social y comunitaria e internacionalización de URACCAN. Para ello aportan valiosos recursos financieros. El financiamiento de cooperación externa aporta a URACCAN más de la mitad

---

(1) Economista graduado de la Universidad del estado de Iowa (Iowa State University of Science and Technology), Estados Unidos (en 1996). Tiene una Maestría en Formulación y Gerencia de Proyectos de Desarrollo (Project Planning and Management) de la Universidad de Bradford (University of Bradford), Gran Bretaña, en 2000. Se desempeña como Director de Cooperación Externa de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), desde el año 2000.

de su presupuesto total anual de funcionamiento, que incluye la subvención del Estado nicaragüense y fondos propios. La subvención estatal y los fondos propios cubren fundamentalmente gastos de personal (salarios y prestaciones sociales) y tienden a representar una importante contrapartida de la universidad en los programas y proyectos de cooperación externa. Asimismo, la comunidad es un espacio extramuros primordial donde se gestan los programas y proyectos de cooperación externa. Además de su ámbito geográfico, los valores comunitarios de solidaridad, reciprocidad, respeto, transparencia y ética son parte de estos.

El acompañamiento a la apropiación comunitaria es entonces una condición *sine qua non* de la gestión de cooperación externa en URACCAN. Esto por dos razones adicionales relacionadas con su modelo de universidad comunitaria intercultural. Primero, URACCAN busca vincular la educación al conocimiento endógeno para que fundamentado en metodologías propias, se rescaten los valores, la cultura que construyeron nuestros ancestros, con su propia cosmovisión armónica con la naturaleza y las fuerzas espirituales, la dinámica como comunidad que hemos venido perdiendo (URACCAN, 2008: 5). Segundo, el fortalecimiento de la autogestión y el poder comunitario, mediante la formación del liderazgo comunitario, la generación y diseminación de conocimientos, se considera fundamental en la contribución de la universidad al establecimiento de las bases democráticas necesarias para un régimen de autonomía regional que verdaderamente responda a los anhelos de su población multicultural.

El presente artículo se divide en dos partes principales. La primera parte aborda la cooperación universitaria al desarrollo, especialmente como un campo donde la universidad está definiendo la especificidad de su papel como actor cada vez más protagónico de desarrollo. Se trata de definir los elementos críticos relacionados con la efectividad de la cooperación al desarrollo universitario desde una mirada integral y pertinente a los contextos de los países del Sur. La segunda parte ahonda en el modelo de cooperación externa de URACCAN, sus principales elementos y los principios relacionados con el acompañamiento a la apropiación comunitaria. En esta segunda parte se establece el marco referencial y los alcances de la gestión de cooperación externa de URACCAN.

## **Cooperación universitaria al desarrollo**

### ***El campo de la cooperación al desarrollo***

El concepto de cooperación al desarrollo se ha entendido, definido y puesto en práctica de diferentes maneras. En sus definiciones existe una amplia variedad de perspectivas. Una definición general plantea la cooperación al desarrollo como una ayuda, una transferencia de recursos desde unos donantes (desarrollados) hasta unos receptores (subdesarrollados) que cuentan con menos recursos por su condición de pobreza (Burnley, 2010). Según el *Diccionario de Educación para el Desarrollo*, la cooperación para el desarrollo aglutina el conjunto de políticas, actividades, proyectos y programas elaborados para colaborar con personas, pueblos, regiones o países que precisan de apoyos para mejorar sus condiciones de vida, para desarrollar plenamente sus potencialidades hasta alcanzar una vida digna y autónoma (Celorio y López de Munain, 2007: 63). Por su parte, el Gobierno vasco concibe la cooperación al desarrollo como un proceso de construcción de una ciudadanía universal entre los sectores más vulnerables de la población, no de una forma asistencial, sino desde la creencia en sus propias capacidades para generar procesos, establecer estrategias e incidir en el desarrollo humano sostenible (Gobiernvasco, 2010). Detrás de estas concepciones, la cooperación puede ser entonces más o menos simétrica y más o menos bilateral.

Diferentes factores han impactado la puesta en práctica de las diferentes visiones y perspectivas de cooperación al desarrollo. En su devenir desde su surgimiento en los años cincuenta del siglo pasado, la cooperación al desarrollo ha sido afectada por la guerra fría, cuando fue puesta al servicio de intereses geoestratégicos; por el neoliberalismo, cuando se negó el papel de desarrollo del Estado; por la globalización, que determinó una transnacionalización de la procura del bienestar alrededor del mundo en un marco de internacionalización de los problemas que afectan al desarrollo y las transformaciones en las concepciones sobre el desarrollo (Unceta Satrústegui, 2007). Cada uno de estos contextos ha influido en la existencia actual de un marco diverso de relaciones marcadas principalmente por el interés mutuo, la fuerza y la hegemonía geoestratégica (Beneitone, 2003). Estas dinámicas de relacionamiento son también dependientes de los tipos de actores que impulsan la cooperación al desarrollo.

En la actualidad, la cooperación al desarrollo es un espacio de participación de una multiplicidad de actores. Los Estados, las instituciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), instituciones locales y universidades son protagonistas en distintos ámbitos y escalas del desarrollo dando distintos significados prácticos, especialmente en cuanto a orientación, relevancia, arraigo y alcances de la cooperación al desarrollo (Unceta Satrústegui et al., 2011). Según José Antonio Alonso, si los tres actores [principales] – Estado, sociedad civil y sector privado– son coprotagonistas del proceso de desarrollo, la cooperación debe concebirse de una manera más abierta y compleja, capaz de integrar a los tres en su acción de estímulo a los procesos de cambio. Ya no cabe entender la ayuda al desarrollo como una mera política pública, responsabilidad exclusiva del Estado, sino que es preciso concebirla como una acción en la que se integran el conjunto de los actores sociales en un esfuerzo compartido por promover desarrollo (2006: 30). El marco de relaciones que conlleva la cooperación externa tiene entonces diferentes implicaciones en sus posibilidades de contribución real al desarrollo.

Existen diferentes modelos para orientar la cooperación al desarrollo, que dan diferentes cuentas de los conceptos de cooperación y desarrollo en la práctica. Según Alfonso Dubois, la cooperación al desarrollo adquiere diferentes valores en la interrelación de tres dimensiones –ética, política y económica–, resultando en cuatro modelos principales: modelo de política exterior, modelo asistencial, modelo de políticas sociales y modelo de cooperación (Dubois, 2000). En su dimensión ética, la cooperación al desarrollo puede adoptar un significado de solidaridad fundamentada en la fuerza propia de dicho concepto o su relegación a un segundo plano en la forma de una simple caridad. En su dimensión política, el tipo de relación que establece entre los actores involucrados puede ser, en tanto, paritaria o asimétrica en la participación y definición de las condiciones fácticas de diálogo y actuación. En la dimensión económica, la prioridad del desarrollo está definida por las perspectivas del suministrador de fondos (donante) o del receptor. El Cuadro 1 presenta los cuatro modelos de cooperación al desarrollo referidos.

**CUADRO 1**  
**Los modelos de cooperación al desarrollo de Dubois**

Modelo	Dimensión ética	Dimensión política	Dimensión económica
Política exterior	Inexistente	Condicionabilidad máxima Priman intereses del donante	No tiene en cuenta objetivos de desarrollo de los receptores
Asistencial	Sufrimiento humano Situaciones extremas	Condicionabilidad determinada por: – Carácter de emergencia – Prioridad política – Repercusiones sobre seguridad	Consideración mínima de objetivos de desarrollo
Políticas sociales	Principio de solidaridad	Condicionabilidad variable, pero impuesta	Colabora con los objetivos de desarrollo planteados por los donantes, para amortiguar choques sociales
Cooperación	Solidaridad real	Relación de asociación Condicionabilidad pactada	Se integra en la propuesta de desarrollo  Objetivos de equidad

Fuente: Dubois, 2000: 14.

En el contexto actual, la cooperación al desarrollo enfrenta su más complejo y adverso escenario. Las sistemáticas crisis financieras, económicas, ambientales y sociales son problemas graves. Amenazan con impedir en el mediano y largo plazo mejoras en las condiciones de bienestar de la población mundial, al mismo tiempo que hacen prevalecer la inequidad de todos los tipos, la pobreza y la violación de los derechos humanos (Unceta Satrústegui y Arrinda, 2010). La prevalencia de una orientación integracionista, asimilacionista, de cooptación y subordinante de la cooperación al desarrollo ha conllevado inutilidad e ineficacia en muchas de las políticas, estrategias, programas y proyectos. Esta orientación se ha visto como una forma de neocolonialismo solapado (Ponce, 2006). En las presentes circunstancias del mal desarrollo y una expansión del autoritarismo, la cooperación al desarrollo demanda la consideración de nociones alternativas a las hegemónicas, en la búsqueda de eficacia, eficiencia e impactos.

En la reconsideración de las concepciones convencionales de la cooperación al desarrollo, existen señalamientos significativos. Una importante concepción de la cooperación al desarrollo a superar es como una plataforma de mera transferencia de recursos financieros y técnicos

de donantes a receptores de ayuda en un marco de acciones humanitarias o paliativas del mal desarrollo. La cooperación al desarrollo debe concebirse como un compromiso hacia la construcción de un mundo más seguro, equitativo y sostenible a partir de la solidaridad, que genere nuevas potencialidades, valor agregado y mayor aprovechamiento de las ventajas y recursos de espacios propios y singulares: cooperación descentralizada y cooperación universitaria son ejemplos de ello (Unceta Satrústegui y Arrinda, 2010; Unceta Satrústegui et al., 2011). La cooperación debe realmente constituirse en convicción, compromiso, acciones sistemáticas y continuas determinadas por relaciones entre personas u organizaciones basadas en intereses y esfuerzos comunes, una ausencia de jerarquías o dominación de una parte sobre la otra y el cultivo de una capacidad transformadora y creadora (Dubois, 2000). Este desafío de la cooperación al desarrollo tiene varias implicaciones prácticas.

La construcción de una cooperación solidaria, según Alfonso Dubois, recae en tres grandes ejes (Dubois, 2000):

- La necesidad de fortalecer las instituciones y fomentar los valores que garanticen la equidad y con ella las actividades que ofrezcan el acceso a los recursos suficientes para que las personas y colectividades puedan realizarse, sin discriminación.
- Un concepto de bienestar amplio, que posibilite el cultivo integral de las capacidades de las personas y colectivos como camino a la realización de su potencial y a la forma de vida que les satisfaga. La facilitación de apoyo y educación adecuada es conducente a que los seres humanos sean totalmente capaces de las funciones determinando la condición humana.
- La participación de las personas, organizaciones y colectivos en la determinación de las prioridades y procesos de desarrollo, y como una condición de su eficacia. Esta participación tiene un valor en sí misma para el desarrollo (alternativo), especialmente cuando tiene arraigo sociocultural como proceso de colaboración. El proceso auténtico de participación resulta de la confluencia de tres elementos: el poder de ser uno mismo (empoderamiento), la generación de resultados novedosos en el devenir social a partir de unas dinámicas nuevas de conocimiento y objetivos estratégicos de largo plazo, fundados en una motivación convencida y firme y una voluntad decidida.

## ***Cooperación universitaria al desarrollo***

En el panorama reciente de la cooperación al desarrollo, la universidad es parte de una pluralidad de actores que se han estado involucrando directamente en la gestión de proyectos y programas alrededor del mundo, centrados fundamentalmente en la reducción de la pobreza. Así, la cooperación universitaria al desarrollo se presenta en los años noventa como un campo singular y de potencialidades propias de la cooperación al desarrollo. En la cooperación, la universidad es el agente con una de las mayores potencialidades en la formación integral, calificada de los recursos humanos necesarios para el desarrollo humano sostenible, la difusión de conocimientos, valores democráticos y humanistas, la indagación crítica e incidencia sobre las problemáticas que condicionan la ampliación permanente de las oportunidades, capacidades y libertades de las personas, comunidades y sociedades para adjudicarse un Buen Vivir (Unceta Satrústegui, 2007). En sus funciones sustantivas de docencia, investigación, extensión e internacionalización, que se realizan en todas las áreas del conocimiento, la universidad tiene un vasto potencial de impulsar una cooperación con eficacia e impacto duradero.

Según Unceta Satrústegui, estas potencialidades están determinadas por varias cuestiones fundamentales, entre las que cabe mencionar (2007):

- La concentración de una juventud llamada a desempeñar en el futuro cercano funciones esenciales de liderazgo y toma de decisiones que afectan el desarrollo.
- La disponibilidad de un personal docente, de investigación y administración y servicios de elevada cualificación técnica.
- Una plataforma para la promoción interna y externa de valores solidarios y universales.
- Programas docentes y de investigación incorporando temas claves como la equidad y la sostenibilidad.
- La capacidad de creación de espacios de debate y sensibilización sobre los problemas de desarrollo.
- Un quehacer que aborda todas las áreas del conocimiento que brinda la posibilidad de una tipología de acciones potenciales amplias.

La Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) define la cooperación universitaria al desarrollo como la cooperación de las universidades en los procesos de desarrollo socioeconómico de otros países, que puede llevarse a cabo tanto exclusivamente entre universidades como en colaboración con otros agentes públicos o privados, al objeto de inducir, fomentar o apoyar estrategias de desarrollo (Unceta Satrústegui, 2007: 49). Esta se considera una parte de las estrategias de internacionalización de las universidades que sin embargo puede involucrar actividades dentro de las propias universidades. La internacionalización abarca programas de becas y de movilidad de profesores y alumnos, redes de investigación y documentación, docencia virtual, publicaciones conjuntas, reconocimiento mutuo de titulaciones, acompañamiento en el fortalecimiento institucional en un marco de cooperación interuniversitaria transnacional. Su orientación al desarrollo es un elemento principal de delimitación de la cooperación universitaria al desarrollo.

El potencial de actividades de cooperación universitarias al desarrollo es amplio. En un estudio realizado en España al respecto se identificaron 4.941 acciones realizadas por 54 universidades entre 2000-2005, que se agrupan en cuatro líneas fundamentales: actividades en el campo de la formación de grado y posgrado, acciones en el campo de la investigación, asistencia técnica y proyectos de desarrollo llevados a cabo en otros países y actividades de difusión y sensibilización (Unceta Satrústegui, 2007). Estas acciones propias de las universidades tienen la característica fundamental de ubicarse en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Las actividades son gestionadas por diferentes instancias: vicerrectorados, centros e institutos universitarios, facultades, etc., pero principalmente por unidades de gestión de cooperación al desarrollo entre cuyas funciones está proponer actividades, apoyar las iniciativas de cooperación en perspectiva o en marcha, buscar fuentes de financiamiento, difundir el trabajo que se realiza, facilitar las relaciones con contrapartes y dinamizar todo el proceso de gestión.

Aunque existe en la comunidad internacional un mayor reconocimiento de la importancia de la universidad y la educación superior en los procesos de desarrollo y las estrategias de cooperación, está pendiente la traducción de este reconocimiento a un papel explícitamente protagónico en la cooperación internacional al desarrollo. Lo anterior

se puede considerar una cuestión de tiempo. La credibilidad social y la base de financiamiento son aspectos que favorecen este proceso de transición hacia un mayor protagonismo de las universidades, incluyendo los países del Sur.

## **El modelo de cooperación externa de URACCAN**

URACCAN es una universidad cuyo surgimiento y ulterior desarrollo ha dependido de la capacidad de gestión de sus actores institucionales. En el ámbito de la cooperación al desarrollo, esta gestión ha sido particularmente evidente en sus resultados. Los programas y proyectos de cooperación externa le han facilitado a la universidad una mayor vinculación social y comunitaria, tanto intramuros como extramuros, guiada por un proceso de realización de su paradigma de universidad comunitaria intercultural. La subvención estatal a URACCAN, aprobada por la Asamblea Nacional desde 1996, ha permitido el establecimiento de una amplia presencia dentro de las regiones autónomas a través de cuatro recintos, cuatro extensiones de estos recintos, cinco institutos y dos centros, tres radios educativas comunitarias y una TV cable comunitaria. Este financiamiento cubre fundamentalmente las operaciones básicas de estos espacios universitarios, incluyendo el pago del personal que en una buena parte constituye la contrapartida de los programas y proyectos de cooperación externa.

En el marco del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2008-2012, la cooperación externa vis a vis el financiamiento del Estado nicaragüense representó el 58% del total. Esta importancia de la cooperación externa para URACCAN en la cofinanciación del desarrollo con identidad, ciudadanía intercultural y Buen Vivir en las regiones autónomas, le permite avanzar en la legitimación epistemológica del conocimiento indígena, afrodescendiente y mestizo, que ha sido relegado a la marginalidad e inferioridad (Breidlid, 2013); esos sirven como base para procesos de cultivo de valores y las capacidades de las personas y colectivos para agenciarse su propio cambio y liberación en un marco de relacionamiento positivo, creativo y pluralista, valorando y articulando diversas perspectivas. En este sentido, URACCAN ha logrado establecer una amplia alianza de cooperación en la puesta en práctica de estas perspectivas, mediante los espacios que brindan los programas y proyectos. Un ejemplo

de ello es el caso del Fondo de Asistencia Internacional de los Estudiantes y Académicos Noruegos (SAIH). Con SAIH, URACCAN comparte una cooperación de largo plazo basada en un partenariado funcional, la perspectiva de que buena educación tiene un papel fundamental en el tránsito hacia comunidades y sociedades más justas, equitativas y democráticas, especialmente cuando está fundamentada en la cultura (SAIH, 2007). El modelo de cooperación universitaria al desarrollo de URACCAN resulta entonces particular a su perfil de universidad y al contexto de las regiones autónomas de Nicaragua.

### *Antecedentes*

El modelo de cooperación externa de URACCAN tiene varios hitos importantes en su proceso de construcción. Un primer hito se da en mayo de 1998 con el traslado a la Oficina de Enlace de URACCAN en la ciudad capital, Managua, de un funcionario con dedicación exclusiva a la formulación y seguimiento de programas, proyectos y relaciones de cooperación externa. Anterior a esto, el esfuerzo de gestión de programas y proyectos con la cooperación internacional la realizaban las principales autoridades de la universidad (Rectoría, Secretaría General, vicerrectores y directores de institutos y centros). Dado las responsabilidades propias de la función y la creciente proyección de la universidad que demanda una pronta capacidad de respuesta a las oportunidades de financiamiento externo, se produce dicho traslado a la Oficina de Enlace. Este recurso humano proveniente del recinto en Bluefields sería el punto de partida de la conformación posterior de un equipo de trabajo, lo que representaría el segundo hito.

En octubre de 2000, la Dirección de Cooperación Externa (DCE) está instalada en URACCAN como la instancia especializada para la gestión de diferentes iniciativas con agencias de cooperación al desarrollo. La conclusión de estudios de maestría en planificación y gerencia de proyectos de lo que sería su director fundador –realizados en el Centro de Desarrollo y Planificación de Proyectos (DPPC, en sus siglas en inglés) de la Universidad de Bradford, Reino Unido, durante el período de septiembre 1999 a septiembre 2000– y la disponibilidad de dos recursos humanos adicionales en la Oficina de Enlace en la ciudad capital son las principales condiciones en la fundación de dicha instancia. Previo a

octubre de 2000, la conformación ad hoc de una Unidad de Gestión de Cooperación Externa fue sobre todo parte de un proceso de aprendizaje y reconocimiento institucional de la necesidad de contar con un equipo de trabajo especializado en el tema dentro de la universidad.

Posterior a octubre de 2000 ha habido un importante avance hacia el fortalecimiento institucional de la Dirección de Cooperación Externa. En este sentido, el personal se ha incrementado a nueve profesionales, cinco ubicados en la Oficina de Enlace y cuatro en los distintos de recintos de la universidad. Este plantel, además de disponer de espacios y equipos de oficina mínimamente adecuados, ha ido incrementando su nivel de formación académica y ampliando sus funciones de gestión de cooperación externa. La incorporación de rutinas e instrumentos de planificación, seguimiento y evaluación interna de las iniciativas de cooperación son parte de este proceso de fortalecimiento institucional. En el Plan Estratégico 2008-2012 de URACCAN, la gestión de cooperación externa se explicita como un objetivo estratégico. En los últimos años, la gestión de la cooperación externa en la universidad está guiada por un cuerpo normativo particular.

### ***Evolución***

El proceso de construcción de la gestión de cooperación externa como una capacidad específica de URACCAN tiene asociado unos resultados destacables, tanto en recursos financieros como en el respaldo de las funciones sustantivas de la universidad. En el marco de su Plan Estratégico Institucional 2008-2012 (PEI), la cooperación externa le ha significado a URACCAN un financiamiento de un poco más de 20 millones de dólares estadounidenses, mediante 202 proyectos auspiciados por 80 contrapartes de cooperación (URACCAN, 2013a). En los últimos cuatro años del PEI 2008-2012, el financiamiento de cooperación externa ha estado por encima de los cuatro millones de dólares, como parte de una tendencia incremental desde el inicio de operaciones de la universidad en 1995 (Gráfico 1). En relación al PEI anterior (2001-2005), el incremento fue del 50,1% en financiamiento. Esta tendencia incremental, que se ha mantenido aún en el período de crisis sistémica internacional y crisis nacional de cooperación externa, se explica por la decisión institucional de ir conformando un equipo de trabajo con dedicación exclusiva y creciente especialización en la gestión de cooperación externa.

**GRÁFICO 1**  
**Tendencia del financiamiento de cooperación externa de URACCAN (1995-2012)**

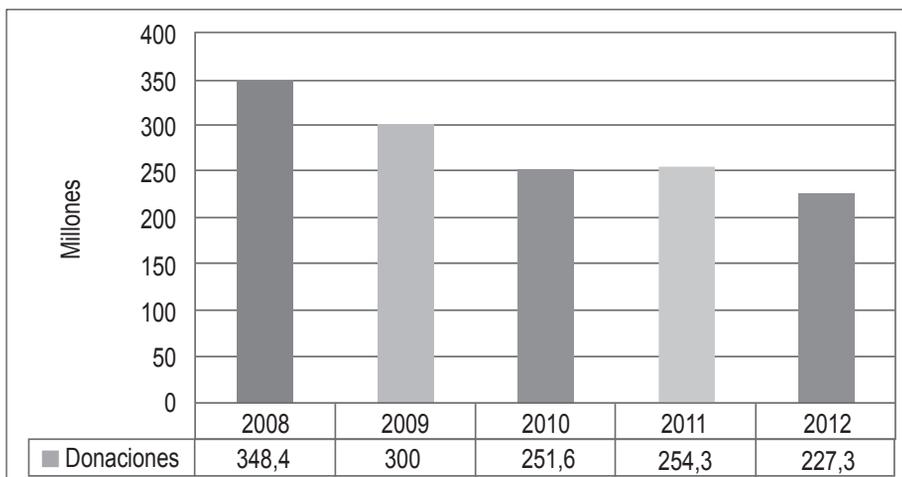


Fuente: elaboración propia.

En los cinco últimos años, la cooperación externa con Nicaragua ha tenido una tendencia decreciente. Observando las donaciones de cooperación en el período 2008-2012, la tendencia ha sido hacia la baja, pasando de 348,4 millones de dólares en el 2008 a 227,3 millones en el 2012, lo que representa una disminución del 35% (Gráfico 2). Desde el 2009 existe un retiro parcial o total de organismos tradicionales de cooperación al desarrollo con el país. Por ejemplo, Estados Unidos es uno de los donantes que ha venido retirando parcialmente desde 2009 su cooperación, especialmente con el cierre del Proyecto Cuenta Reto del Milenio. En cuanto al retiro total, Inglaterra (2009), Suecia, Noruega (2011), Dinamarca (2011), Holanda (2013), Alemania (2012), Finlandia (2012) y Austria (2013) han abandonado su cooperación bilateral con Nicaragua. Se estima que Nicaragua ha dejado de recibir 300 millones de dólares en ayuda en los últimos cuatro años, situación que ha afectado de manera importante los sectores de salud, educación, producción y gobernabilidad democrática (*La Nueva Prensa*, 12/03/2012). Los déficits de gobernabilidad democrática, el debilitamiento de la sociedad civil y una reorientación de las ayudas a zonas de mayor necesidad en África y Asia, se aducen como las causas del retiro de los donantes mencionados.

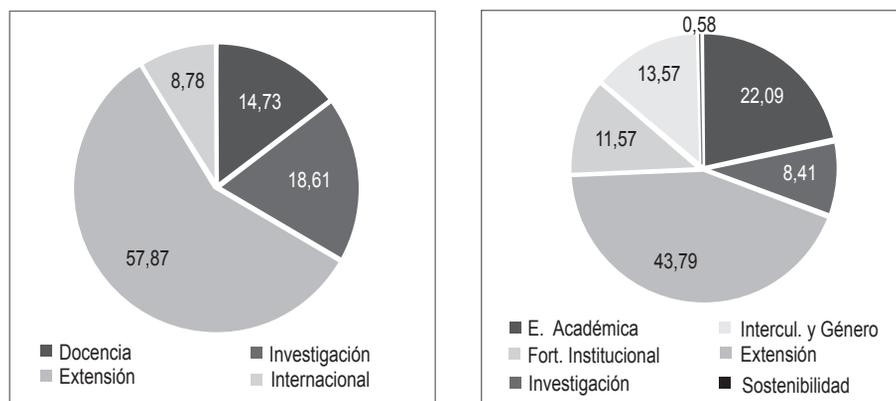
En el período 2008-2012, el financiamiento provisto por la cooperación externa a la universidad cubrió todas las funciones sustantivas y lineamientos estratégicos de ella. Como se observa en el Gráfico 3, los programas y proyectos de cooperación se dirigen en un 14,73%

**GRÁFICO 2**  
**Tendencia de las donaciones de cooperación externa con el país (2008-2012)**



Fuente: BCN, 2013.

**GRÁFICO 3**  
**La distribución del financiamiento de cooperación externa a URACCAN por función sustantiva y lineamiento estratégico (2008-2012)**



Fuente: URACCAN, 2013a.

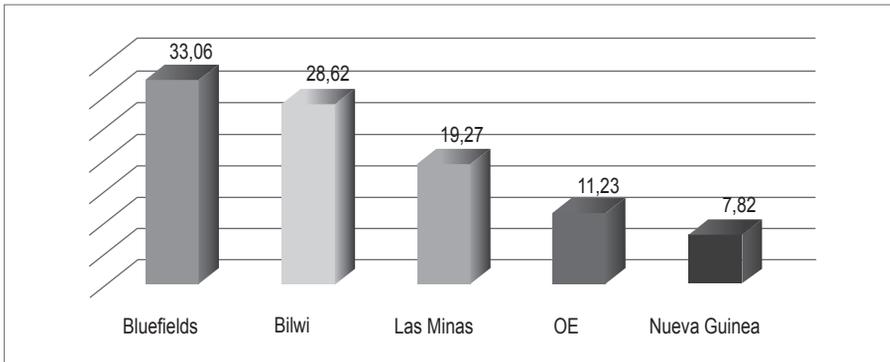
a docencia, en un 18,61% a investigación, en un 57,87% a extensión social y comunitaria y en un 8,78% a internacionalización. En relación a sus lineamientos estratégicos, un 43,79% de los proyectos de cooperación externa de la universidad tienen una orientación a la vinculación social, un 13,57% a la promoción de la interculturalidad y la equidad de

género, un 11,57% al fortalecimiento institucional, un 22,09% a excelencia académica, un 8,41% a investigación e innovación y un 0,58% a autosostenimiento institucional. En todas estas funciones y lineamientos cubiertos por los proyectos de cooperación externa, el acompañamiento a la apropiación comunitaria es una esencial dimensión de trabajo de la universidad.

En relación a las sedes de la universidad, los recursos de la cooperación externa se invierten fundamentalmente en los recintos Bluefields, Bilwi y Las Minas. En la parte inferior de esta responsabilidad están la Oficina de Enlace en Managua y Nueva Guinea. A partir de estas sedes institucionales, la gestión de cooperación externa se orienta a los distintos pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizos de las regiones autónomas de Nicaragua, abordando las diversas temáticas relacionadas con su desarrollo con identidad. El Gráfico 4 refleja la distribución porcentual del financiamiento provista por la cooperación externa entre los recintos y Oficina de Enlace de URACCAN.

GRÁFICO 4

La cooperación externa por recinto y Oficina de Enlace de URACCAN (2008-2012)

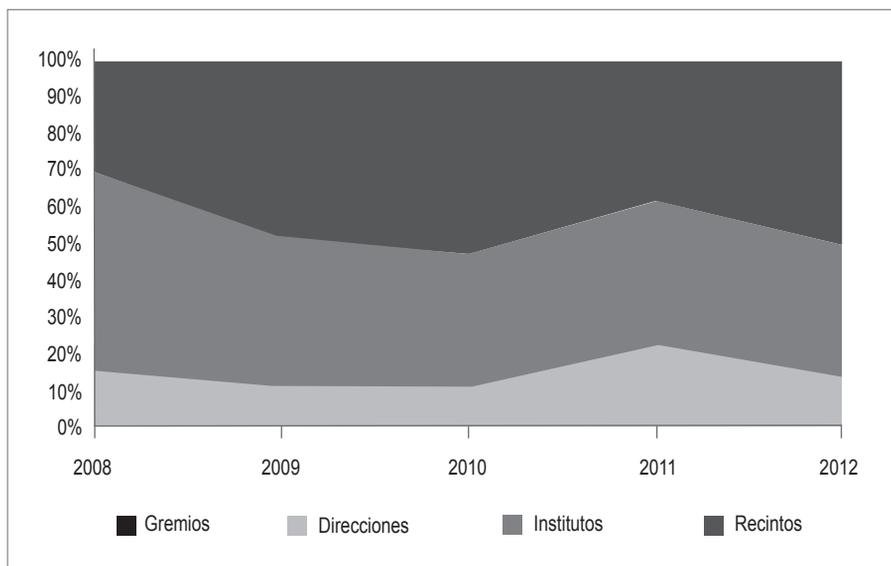


Fuente: URACCAN, 2013a.

En URACCAN, los programas y proyectos de cooperación externa son ejecutados por los recintos, institutos y centros y direcciones de área. En el PEI 2008-2012, los recintos, incluyendo sus extensiones, operaron el 43,58% del financiamiento total de cooperación externa, seguido por los institutos, que ejecutaron el 41,12%, y las direcciones de área, con el 15,30% (URACCAN, 2013a). La tendencia de los últimos cinco años es a una mayor implementación de proyectos y programas por parte de

los recintos, especialmente en relación a los institutos y centros. Este aumento de la cooperación externa de los recintos ha sido el resultado fundamentalmente del nombramiento de un coordinador de cooperación externa en los recintos y de una mayor articulación del equipo de trabajo de la Oficina de Enlace-Recintos de la DCE.

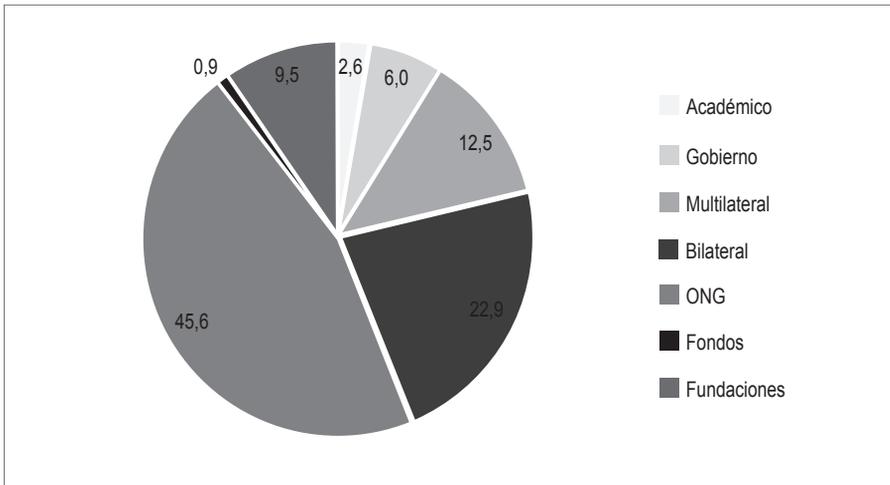
**GRÁFICO 5**  
**Tendencia de la cooperación externa por instancia (2008-2012)**



Fuente: URACCAN, 2013a.

En términos de las contrapartes de cooperación externa de URACCAN, estas son diversas. Por tipo de fuente, los programas y proyectos con ONG's internacionales representaron el 45,6% del total de los recursos gestionados, seguidos por las fuentes bilaterales con el 22,9% y las multilaterales con el 12,5% (Gráfico 6). Estas tres fuentes suministraron en conjunto el 81% del total de los recursos. Conforme con los datos del PEI 2001-2005, no obstante, disminuyeron su participación en un 10%, ya que en el período referido proveyeron el 91% del financiamiento total. Otro aspecto que caracteriza a este período es la tendencia a la presentación de propuestas a través de alianzas. En este sentido, el 23% de los recursos captados provino de propuestas presentadas en alianza con otros socios, aunque URACCAN, como solicitante directo, siguió obteniendo el 77%.

**GRÁFICO 6**  
**Fuentes de Cooperación Externa de URACCAN durante el período 2008-2012**



Fuente: URACCAN, 2013a.

### *Principales elementos*

El modelo de cooperación externa de URACCAN tiene unas singularidades y potencialidades que se presume convierten a la institución en un actor efectivo de cooperación externa en las regiones autónomas de Nicaragua y en el país. Los elementos que le brindan a URACCAN la singularidad y potencialidades a su estrategia de cooperación externa se pueden definir en cuatro: orientación, estructura organizativa y recursos humanos, tipología de acciones y enfoque de acompañamiento comunitario. Estos elementos se escudriñan a continuación:

#### *Orientación*

La gestión de la cooperación externa se encuentra institucionalizada en el marco normativo de URACCAN. En su Proyecto Educativo Institucional, la cooperación externa se plantea como un acompañamiento al proceso de fortalecimiento de la universidad y al empoderamiento de los recursos humanos con igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el desarrollo socioeconómico integral de las regiones autónomas de Nicaragua (URACCAN, 2008). La Política y

Agenda de Investigación e Innovación y la Política de Extensión Social y Comunitaria de URACCAN definen la cooperación externa como un espacio fundamental de actuación y financiamiento (URACCAN, 2005, 2012). El Plan Estratégico 2008-2012 –el lineamiento 6 y objetivos estratégicos 6.1 y 6.2– formula los alcances y estrategias de la gestión de cooperación externa para las instancias universitarias relevantes, particularmente para la DCE (Gráfico 7). La universidad cuenta además con una política exclusiva para dicha materia.

**GRÁFICO 7**  
**Lineamiento, objetivos estratégicos y estrategias del PEI (2008-2012)**  
**relacionados con la gestión de cooperación externa**

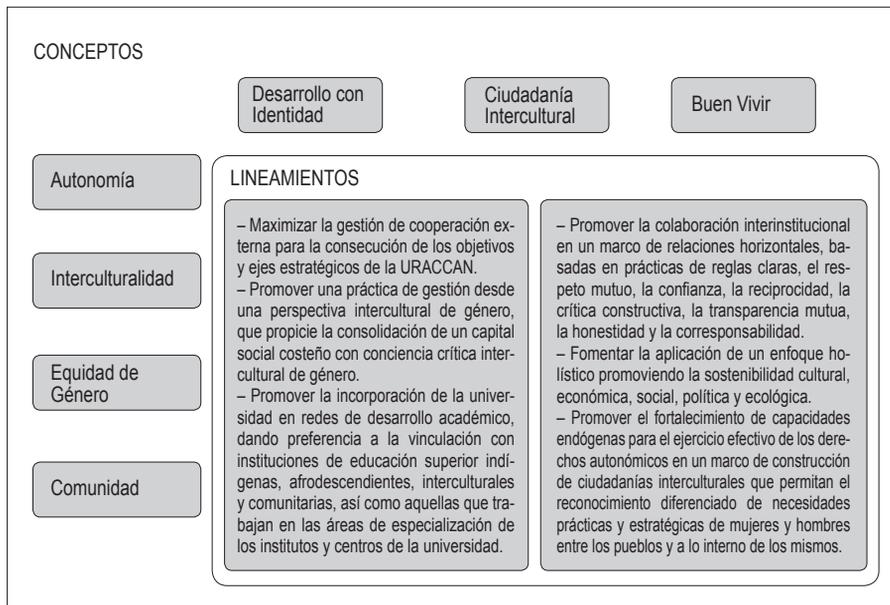


Fuente: URACCAN, 2007.

El 28 de septiembre de 2013, el Consejo Universitario de URACCAN aprobó la Política de Gestión Intercultural de Cooperación Externa de URACCAN con Perspectiva de Género. Esta política institucional está orientada a lograr la efectividad institucional en los procesos de gestión de cooperación externa en aras de maximizar los espacios y oportunidades que brindan los programas y proyectos de cooperación internacional al desarrollo para aportar al desarrollo con identidad de las regiones autónomas desde la misión y visión de URACCAN. En

URACCAN, el objetivo general de la cooperación externa es contribuir a la construcción del Buen Vivir de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas de la Costa Caribe Nicaragüense desde una gestión intercultural con perspectiva de género de la cooperación externa, que responda al modelo de Universidad Comunitaria Intercultural (URACCAN, 2013c: 3). Los objetivos estratégicos son: i) asegurar una gestión intercultural de la cooperación que contribuya al fortalecimiento institucional de la universidad y de sus funciones sustantivas; ii) garantizar que los enfoques y áreas programáticas de la gestión intercultural de la cooperación externa de URACCAN respondan a la planificación estratégica de la universidad, en pro de la efectividad, eficiencia, transparencia, calidad y sostenibilidad de la gestión de programas y proyectos de cooperación, y iii) promover la efectiva inclusión de todos los ejes institucionales de URACCAN en el ciclo de gestión intercultural de la cooperación externa, optimizando recursos humanos, recursos técnicos y financieros (ibíd.). El siguiente gráfico presenta los principales conceptos y lineamientos guidores de la cooperación externa en URACCAN.

**GRÁFICO 8**  
**Principales conceptos y lineamientos de la política de cooperación externa de URACCAN**



Fuente: URACCAN, 2013a.

En URACCAN, la internacionalización es una característica fundamental de la gestión de programas y proyectos de cooperación al desarrollo. La cooperación externa inscribe entonces en un espacio de solidaridad internacional que aglutina el conjunto de políticas, programas, proyectos y actividades establecidos para colaborar con personas, comunidades, pueblos, regiones o el país de cara a mejorar sus condiciones de vida y a desarrollar plenamente sus potencialidades hasta alcanzar una vida digna y autónoma, conforme sus cosmovisiones y capacidades propias (URACCAN, 2013c: 7). Así, la internacionalización se puede entender como un proceso de vinculación internacional estratégica con actores relevantes para el fortalecimiento de su modelo comunitario intercultural y el acompañamiento al desarrollo con identidad y la ciudadanía intercultural entre los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas de las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua.

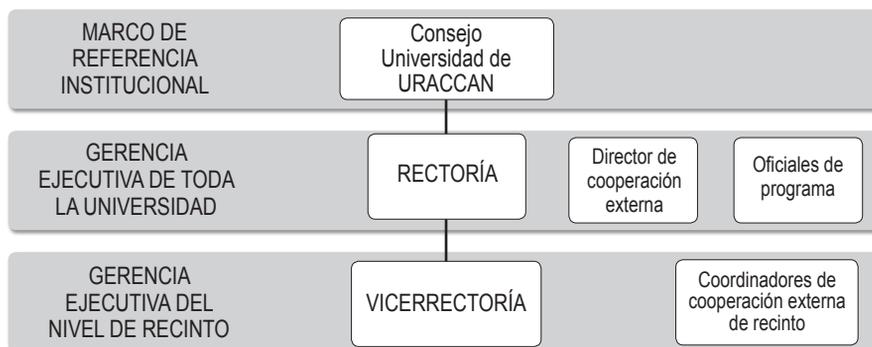
La internacionalización en la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) ha sido una condición sine qua non de su proceso de desarrollo, desde su génesis como proyecto institucional. El desarrollo de esta dimensión de la cooperación externa se ha dado como una función complementaria de la docencia, investigación y extensión y, a la vez, como un eje transversal de estas actividades. En ambos casos, la internacionalización se expresa en diferentes acciones, como la movilidad de estudiantes y profesores en el marco de programas de movilidad como Erasmus Mundus, o bien la firma de convenios con otras universidades, la oferta de carreras de grado y posgrados, la participación en redes como la Red de Universidades Indígenas, Interculturales y Comunitarias de Abya Yala (RUIICAY), la acreditación de títulos, investigaciones, proyectos y programas de acompañamiento comunitario y otras formas de cooperación interuniversitaria y con otros actores de desarrollo. Estas acciones se promueven desde la solidaridad, el respeto mutuo y el diálogo intercultural.

### *Estructura organizativa y recursos humanos*

La DCE es la unidad especializada de gestión de cooperación externa de URACCAN. Esta es una de doce direcciones de área de la universidad, supeditada a Rectoría. El equipo de trabajo de la DCE está

configurado a partir de tres plazas: director o directora de cooperación externa, oficial de programa y coordinador o coordinadora de cooperación externa de recinto. Tanto el director como los y las oficiales de programa tienen un ámbito de trabajo que abarca toda la universidad, con presencia en la Oficina de Enlace en Managua, ciudad capital. Los coordinadores y las coordinadoras de cooperación externa de los recintos se supeditan a las vicerrectorías, quienes son las principales autoridades a nivel de recinto. En estos dos niveles –toda la universidad y recintos–, las principales funciones del equipo DCE se definen en tres generales: la gestión de nuevos proyectos y programas, incluyendo la formulación y negociación de los mismos, el seguimiento de los proyectos y programas en marcha y la participación en redes y espacios relevantes en representación de la universidad. El gráfico siguiente presenta el esquema organizativo de la DCE.

**GRÁFICO 9**  
**Estructura organizativa de la DCE**

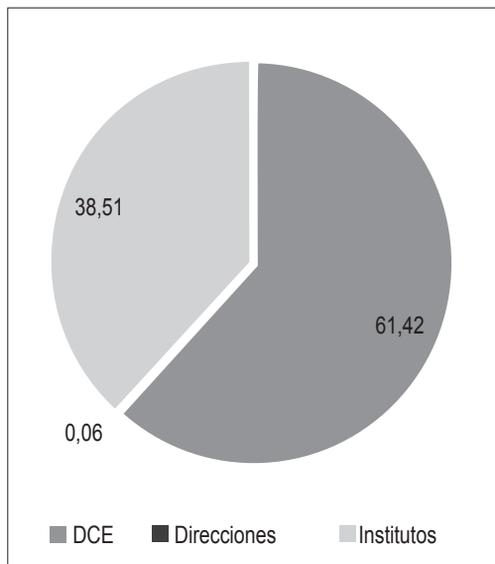


Fuente: URACCAN, 2013c.

En URACCAN, la gestión de cooperación es un mandato de dos instancias principales: la DCE y los cinco institutos y dos centros. En el PEI 2008-2012, el equipo DCE ha incrementado su especialización, especialmente con respecto de la gestión de cooperación externa. Esto le ha valido unos réditos de especial consideración en la gestión institucional. Del total del financiamiento de cooperación externa gestionado, la DCE es responsable del 61,42% (12.823.382,77 dólares). El restante 38,51% y 0,06% fueron gestionados por los institutos y centros y otra dirección de área (DAPI) respectivamente (Gráfico 10). En la proporción de gestión que le corresponde a la DCE, los oficiales de progra-

ma gestionaron el 72,69% (9.321.375,13 dólares) y los coordinadores de cooperación externa el 27,31% (3.502.007,64 dólares). Esta gestión ha sido complementaria. Los oficiales de programa se han centrado en la formulación y negociación de proyectos y programas relativamente integradores, tanto de temáticas como de instancias de la universidad. Mientras tanto, los coordinadores de cooperación externa se han centrado en proyectos y programas localizados en su zona geográfica particular, aprovechando la disponibilidad de oportunidades para ello.

**GRÁFICO 10**  
**El peso de la gestión de cooperación externa en URACCAN (2008-2012)**

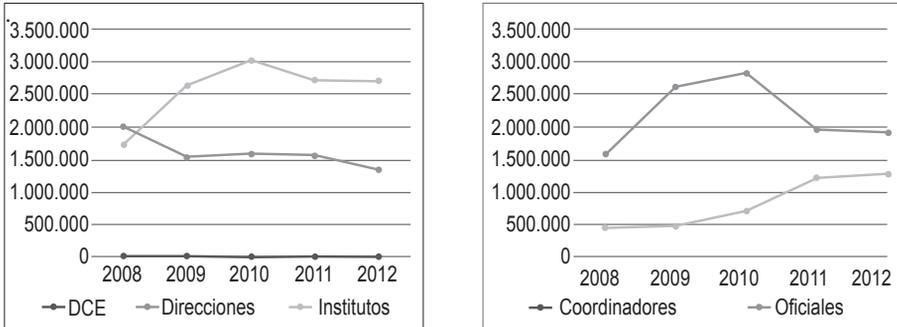


Fuente: URACCAN, 2013a.

Dentro del equipo de la DCE, existe una tendencia importante de construcción de equipo y articulación intrainstitucional. En la medida que los institutos y centros han tenido una tendencia a disminuir su gestión de cooperación externa, los coordinadores de cooperación externa de los recintos han ido incrementando su participación (Gráfico 11). Como parte de un proceso ascendente, el acompañamiento de los oficiales de programa a los coordinadores DCE de recinto se ha ido intensificando en los últimos años. Por el mayor volumen de fondos gestionados en el 2012 por los coordinadores de recinto de cooperación externa, se concluye que las capacidades de formulación y negociación de proyectos se han incrementado.

GRÁFICO 11

Tendencias en la gestión interna de cooperación externa de URACCAN (2008-2012)



Fuente: URACCAN, 2013a.

La DCE ha contado con un personal de doce profesionales desde su establecimiento en el 2000. Este personal en un 58% es masculino (7), 42% mujer (5), 58% mestizo (7), 33% creole (4) y 9% miskito (1). Durante el PEI 2008-2012, este personal no solo ha crecido cuantitativamente, sino sobre todo cualitativamente. Además de los cinco oficiales de programa de la DCE con sede en la Oficina de Enlace, se han incorporado en este período los cuatro coordinadores de cooperación externa de los recintos (Bluefields, Bilwi, Siuna y Nueva Guinea). De los doce integrantes quedan en la actualidad ocho. De los cuatro que se han retirado del equipo DCE, uno (Sheira Thomas) ha asumido una responsabilidad superior como Vicerrectora del recinto Bluefields y tres se han retirado de la universidad por diferentes razones de índole personal. Esto significa que relativamente se ha tenido un nivel de retención del 75%. Las autoridades de la universidad han asumido con elevada voluntad política y relativa flexibilidad el proceso de estructuración de un equipo especializado de gestión de cooperación externa, facilitando las oportunidades y recursos necesarios para la formación continua en esta área del conocimiento y proporcionando condiciones adecuadas de trabajo.

En términos cualitativos, además de la retención y la relativa antigüedad laboral, el equipo DCE ha incrementado significativamente su nivel de especialización. Por ejemplo, en el período 2008-2012, once de los doce integrantes de la DCE realizaron o iniciaron estudios de maestría y uno inició estudios de doctorado. Asimismo, diez de los doce concluyeron estudios de especialización en temáticas variadas de la gestión universitaria, conforme el modelo de universidad particular

de URACCAN. De los doce, cinco lograron también una especialidad en formulación, monitoreo y evaluación de proyectos. Esto se complementó con la participación en cursos, talleres, encuentros, conferencias, seminarios, simposios y otros relevantes al quehacer de gestión de cooperación externa. Todo lo anterior significa el fortalecimiento de las capacidades científico-técnicas para una gestión de cooperación externa competitiva tanto a nivel nacional como internacional. Esto ha sido un complemento al cultivo de un elevado compromiso institucional y ética de trabajo congruente con el modelo no convencional de universidad comunitaria intercultural.

**CUADRO 2**  
**El equipo de trabajo de la DCE (1997-2012)**

Nº	Estancia	Cargo	Grado	Posgrado
1	Mayo 1999+	Director	Economía	Doctorado en Estudios del Desarrollo (c) Maestría en Formulación y Gerencia de Proyectos Especialización en liderazgo y Gerencia Universitaria en Contextos Multiculturales
2	Marzo 2000+	Oficial de programa	Forestal	Maestría en Desarrollo Rural (c) Posgrado en Formulación Proyectos de Inversión Especialización en Gestión Universitaria
3	Junio 2003+	Oficial de	Derecho	Maestría en Derechos Humanos y Democracia con mención en Políticas Públicas Posgrado en Metodología de Investigación con enfoque de Género
4	Julio 2003+	Coordinador cooperación externa de recinto	Forestal	Maestría en Docencia Universitaria Posgrado en Formulación, Monitoreo y Evaluación de Proyectos Especialización en Gestión Universitaria
5		Coordinador cooperación externa de recinto	Agroforestal	Maestría en Docencia Universitaria Posgrado en Formulación, Monitoreo y Evaluación de Proyectos Posgrado en Biodiversidad Especialización en Gestión Universitaria

Nº	Estancia	Cargo	Grado	Posgrado
6	Junio 2011+	Oficial de programa	Ciencias de la Educación con mención en Matemáticas	Maestría en Investigación en Didácticas de Ciencias Experimentales y Matemáticas Especialización en Gestión Universitaria
7		Coordinadora cooperación externa de recinto	Sociología	Maestría en Planificación Regional con Identidad (c)
8	Julio 2012+	Coordinadora cooperación externa de recinto	Agroforestal	Maestría en Gerencia Estratégica (c) Posgrado en Manejo Áreas Protegidas Diplomado Superior en Gerencia Estratégica Universitaria
9	1999-2012	Coordinador cooperación externa de recinto	Agronomía	Maestría en Desarrollo con Identidad con mención en Gobernabilidad, Territorialidad y Manejo de Bosques
10	Febrero 2002 Mayo 2012	Oficial de programa	Forestal	Maestría en Desarrollo con Identidad con mención en Gobernabilidad, Territorialidad y Manejo de Bosques Posgrado en Formulación, Monitoreo y Evaluación de Proyectos Posgrado en Metodología de Investigación con enfoque de Género
11	Febrero 2002-2011	Oficial de programa Coordinador	Sociología	Maestría en Antropología Social
12	Octubre 2005 Abril 2012	cooperación externa de recinto	Sociología	

Fuente: Elaboración propia.

### *Tipología de acciones*

Como se ha reflejado en cifras, la cooperación externa es un espacio desde donde se gesta una proporción significativa del quehacer en docencia, investigación, extensión e internacionalización de URACCAN. En cada una de estas funciones sustantivas, la universidad emprende una gran variedad de acciones en diferentes niveles, ámbitos y orientaciones del desarrollo con identidad en alianza o respaldo de agentes de cooperación internacional al desarrollo (Gráfico 12). En la función de docencia impulsa distintos programas de formación a nivel de posgrado, grado y pregrado y capacitación en un marco de educación continua.

En investigación, desarrolla estudios con una orientación intercultural, basada en la acción participativa. Como parte de la extensión social y comunitaria, fomenta programas y proyectos de fortalecimiento de las capacidades endógenas en varios temas del desarrollo con identidad, así como la participación en espacios de incidencias en varios niveles. En un plano internacional, propicia el intercambio de conocimientos y experiencias, la formación transnacional, encuentros de diálogo y concertación e incidencia en red.

**GRÁFICO 12**  
**Las acciones impulsadas por URACCAN con cooperación externa**



Fuente: Elaboración propia.

## *Docencia*

URACCAN ha establecido una oferta de carreras de pregrado, grado y posgrado con pertinencia sociocultural para el contexto propio de las regiones autónomas de Nicaragua. Estas carreras tienen una orientación a la formación de sujetos activos portadores de un pensamiento

crítico sobre su realidad y las competencias requeridas para el ejercicio de una ciudadanía intercultural para la construcción del desarrollo con identidad, conforme las necesidades y prioridades de sus comunidades, pueblos y de las regiones autónomas. Una parte importante de esta oferta tiene el auspicio de cooperación externa. En el período 2008-12, este auspicio representó ocho de nueve maestrías (89%), nueve de diez cursos de especialización en el nivel de posgrado (90%), seis de veintitrés licenciaturas e ingenierías (26%), cuatro de once técnico superior (37%), un técnico medio y una escuela de liderazgo o preparatoria. Los currículos de todas estas carreras de URACCAN son diseñados por especialistas de la universidad con base en una metodología participativa establecida institucionalmente. Incorporan la interculturalidad y la equidad de género como ejes transversales y asignaturas obligatorias como historia de la Costa Caribe, recursos naturales de la Costa Caribe y una segunda lengua como español, inglés, sumo-mayangna o miskitu. Se pretende la búsqueda conjunta permanente del saber, contribuyendo a superar las brechas del desarrollo y del ejercicio de ciudadanía que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas de las regiones autónomas de Nicaragua.

En su oferta de carreras, URACCAN ha tratado de abandonar las carreras convencionales, por carreras centradas en las necesidades de formación de los recursos humanos autonómicos en los ámbitos que se consideran estratégicos para el desarrollo regional. De allí, el auspicio de estas por cooperación externa. En este sentido, las maestrías son un instrumento de especialización de líderes y cuadros de instituciones autonómicas y organizaciones de indígenas y afrodescendientes, y de docentes-investigadores de la universidad. Los cursos posgraduados de especialización complementan las maestrías en cuanto a la población meta. A nivel de técnico superior, licenciatura e ingeniería, se busca formar a jóvenes comprometidos profesionalmente con la autonomía. La escuela de liderazgo es un puente entre la educación primaria y la superior para jóvenes indígenas y afrodescendientes de comunidades remotas, que de otra manera no podrían materializar su derecho a una educación secundaria y universitaria. Muy pocas comunidades de las regiones autónomas cuentan con oportunidades de educación secundaria, después de las cabeceras municipales. Las escuelas de liderazgo tienen un régimen de internado y un currículo de secundaria, que se amplía para cubrir las necesidades de formación en liderazgo comunitario.

Las carreras como acciones de cooperación externa tienen una centralidad en dimensiones claves del régimen de autonomía, como la educación intercultural, salud intercultural, medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales, gobernabilidad democrática, teniendo de referencia políticas públicas regionales como el Sistema Educativo Autónomo Regional (SEAR) y los modelos de salud autónomos regionales de la RAAN y RAAS, por ejemplo. Según los currículos, los estudiantes graduados no solo son recursos y talentos humanos valiosos para el desarrollo con identidad de las regiones autónomas, sino que han de representar una militancia para el futuro de la autonomía regional. Esto mediante el desarrollo de competencias científico-técnicas acordes con los potenciales socioculturales, económicos y políticos de la región y la apropiación de los valores, principios y compromisos por la autonomía y la interculturalidad. El siguiente cuadro detalla las carreras ofertadas por URACCAN con el financiamiento de cooperación externa durante el período 2008-2012.

**CUADRO 3**

**Las acciones de docencia auspiciadas por cooperación externa en URACCAN por nivel académico (2008-2012)**

Modalidad/nivel	Carreras
	<b>Posgrado</b>
<b>Maestría</b>	Gestión de la Atención y Prevención del VIH SIDA con Enfoque Intercultural
	Salud Intercultural
	Docencia Universitaria
	Desarrollo con Identidad con mención en Gobernabilidad, Territorialidad y Bosques
	Salud Intercultural con mención en Salud Sexual y Reproductiva
	Educación Intercultural Multilingüe
	Comunicación Intercultural y Medios
	Planificación y Desarrollo Regional con Identidad
<b>Especialización</b>	Calidad de la Enseñanza y el Impacto de la Globalización en Educación
	Gerencia y Liderazgo para la Implementación de Modelos de Salud
	Protección especial contra la explotación sexual comercial a niñas, niños y adolescentes
	Especialización en Formulación de Proyectos de Inversión Económica
	Investigación Cualitativa y Tutoría en EIB
	Docencia de las Ciencias Sociales con enfoque Intercultural
	Actualización en Docencia Universitaria con mención en el uso de las TIC, como herramienta pedagógica en la Educación Superior
	Desarrollo Municipal con enfoque de Gestión del Riesgo y de Derechos de Niñez y Adolescencia
Transformación Económica y Emprendedora	

Modalidad/nivel	Carreras
	<b>Grado</b>
<b>Licenciatura/ Ingeniería</b>	Ciencias de la Educación con mención en Ciencias Sociales
	Educación Intercultural Bilingüe
	Pedagogía con mención en Educación
	Enfermería en Salud Mental
	Comunicación Intercultural
	Medicina Intercultural
<b>Técnico superior/ Profesor</b>	Profesor de Educación Media con mención en Ciencias Sociales
	Profesor de Educación Media con mención en Pedagogía
	Técnico Superior en Educación Intercultural Bilingüe
<b>Educación Media</b>	Técnico Superior en Enfermería
<b>Técnico medio/ Escuela de Liderazgo</b>	Técnico Medio en Estadística
	Preparatoria

Fuente: Registro académico de URACCAN.

## *Investigación*

URACCAN ha avanzado de manera significativa en el robustecimiento de una cultura investigativa orientada a la generación de conocimientos e información para la gestión autonómica, del desarrollo con identidad y la ciudadanía intercultural. El propósito institucional de la investigación es contribuir al conocimiento científico, amplio y diverso, revitalizando el conocimiento y las prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas a través de la participación activa de estudiantes, docentes y comunidad. Como estrategia de desarrollo de capacidades autóctonas y alternativas para el desarrollo sostenible (URACCAN, 2005c: 3), URACCAN busca fortalecer los procesos de autogestión comunitaria, municipal y regional, la capacitación, formación y acompañamiento del liderazgo de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas.

Una parte importante del quehacer investigativo de URACCAN cuenta con el financiamiento de cooperación externa, tanto en el desarrollo de una cultura investigativa como en la realización de investigaciones dirigidas al desarrollo en diferentes niveles y ámbitos de las regiones autónomas. Entre 2008 y 2012, en la universidad, se realizaron 2.166 investigaciones (1.159 de cursos de grado, 745 monográficas, 148

tesis y 114 libros), de las cuales el 14,68% (318 investigaciones: 56 monografías, 148 tesis y 114 libros) fue apoyado por la cooperación externa. Estas investigaciones tienen una orientación a la generación de conocimientos relevantes para el autodesarrollo, el fortalecimiento de la autonomía, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica de las comunidades y pueblos indígenas, afrodescendientes y mestizos, respetando su propiedad intelectual colectiva. Tratan de crear un diálogo intercultural, epistemológico entre el conocimiento occidental y la sabiduría, saberes y conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizos. El siguiente cuadro presenta algunas investigaciones realizadas en el período 2008-2012 con financiamiento de cooperación externa.

**CUADRO 4**  
**Principales investigaciones libres realizadas con auspicio de cooperación externa (2008-2012)**

Nº	Título	Financiador
1	Estudio longitudinal sobre conocimientos, actitudes y prácticas en relación a los derechos sexuales y reproductivos de adolescentes y jóvenes en las regiones autónomas.	HORIZONT 3000
2	Estudio sobre leishmaniasis cutánea y su tratamiento con plantas medicinales.	
3	Diagnóstico de capacidades de autogestión comunitaria con enfoque de género en las comunidades de Monkey Point, Punta de Águila, Catalina y Set Net Point	Blue Energy
4	Estudio Implementación de los pactos y convenios internacionales relacionados con los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de América Central y México	PNUD
5	Globalization and the connection of remote communities: environmental implication	Michigan State University
6	Estudio de la calidad de atención en los servicios de salud del MINSA en Matagalpa y RAAN	Países Bajos
7	Revitalización de buenas prácticas de pueblos indígenas y afrodescendientes para su inserción en currículos de la educación superior de la Universidad URACCAN	UNESCO-IESALC
8	Elaboración de línea de base sobre niñez en las regiones autónomas de Nicaragua	UNICEF
9	Educación endógena y patrones de crianza de niños y niñas de 0 a 6 años en los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes de las regiones autónomas de Nicaragua.	
10	Determinación de estrategias y acciones para atender los traumas de guerra	EED
11	La recuperación de los saberes de las mujeres	UNIFEM y MyDEL
12	Estudio sobre el Buen Vivir desde la visión del desarrollo de las comunidades miskitas de Sandy Bay.	FOKUS

Nº	Título	Financiador
13	Análisis de la situación de los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe nicaragüense	FOKUS
14	Los pueblos indígenas de BOSAWAS en el manejo de la biodiversidad-mecanismos de aplicación del artículo 8j del Convenio de Biodiversidad	GTZ
15	Estudio socioantropológico en la población adolescente de pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua para conocer sus prácticas, signos y significados sobre derechos, género y sexualidad	UNFPA
16	Referentes curriculares con incorporación tecnológica para facultades de educación en las áreas de lenguaje, matemáticas y ciencias, para atender poblaciones en contextos de diversidad	ALFA III

Fuente: Elaboración propia.

### *Extensión social y comunitaria*

En la extensión social y comunitaria está el mayor destino de los programas y proyectos de cooperación externa de URACCAN. Estos programas y proyectos están dirigidos a fortalecer la capacidad de autogestión y el aumento del poder de las comunidades y territorios en las regiones autónomas del Caribe nicaragüense mediante estrategias de acompañamiento culturalmente pertinentes, que articulan los sistemas de conocimientos endógenos y exógenos y respetan los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas y comunidades para lograr el desarrollo humano sostenible (URACCAN, 2005b). Las acciones de extensión social y comunitaria con cooperación externa acompañan entonces a las comunidades y sus autoridades en la mejora de la calidad de vida, el ejercicio de derechos consignados en el régimen de autonomía, el fortalecimiento de los sistemas socioproductivos y la facilitación de procesos de incidencia y concertación.

Las acciones de cooperación externa en extensión social y comunitaria de URACCAN son integrales e integradoras. Abarcan una temática amplia y ámbitos diversos del desarrollo con identidad fundamentalmente en el espacio comunitario, aunque también una parte de ellas está enfocada al espacio municipal, regional y nacional. Asimismo, incorporan elementos de las funciones de docencia e investigación de la universidad. En el cuadro siguiente se categorizan los tipos de acciones de extensión social y comunitaria de URACCAN, actores involucrados, ámbitos del desarrollo con identidad y niveles de implementación (nacional, regional, municipal y comunal). En el período 2008-2012 se han

fortalecido las capacidades de 3.235 lideresas y líderes comunitarios a través de diplomados comunitarios. De estos, el 63,55% son mujeres, 46,09% indígenas y 21,67% afrodescendientes. En los cursos, talleres, foros y encuentros, se tuvo una participación de 13.204 comunitarios y comunitarias, siendo el 58,44% mujeres, 32,03% indígenas y 8,77% afrodescendientes. En los diplomados y diferentes acciones suscritas a educación continua, la participación de los comunitarios y comunitarias mestizos fue del 32,34% y 59,2% respectivamente.

**CUADRO 5**

**Las acciones de extensión social y comunitaria auspiciadas por la cooperación externa (2008-2012)**

Actores	Ámbito del desarrollo con identidad	Acciones		Nivel de implementación			
		Articuladoras	Focalizadas	N	R	M	C
Líderes y lideresas	Conocimiento y saberes	Taller	Mapeo				•
Autoridades comunales y territoriales	Capacidades endógenas de gestión y para el ejercicio autonómico		Diagnóstico				
			Intercambio				
Miembros de organizaciones de base comunitarias y territoriales	Cohesión y competencias en organizaciones de base comunitarias y territoriales		Asistencia técnica			•	•
			Trabajo voluntario				
			Insumos productivos				•
Consejeros municipales y regionales	Toma de decisión conjunta y trabajo en red		Celebración				
			Encuentro			•	•
Representantes de entidades de Gobierno central	Incidencia a favor de las condiciones fácticas para el ejercicio de derechos autonómicos		Plan				
			Simposio	•	•	•	•
		Conferencia					

Fuente: Elaboración propia.

Entre las diferentes acciones, los diplomados comunitarios tienen un elevado valor estratégico. URACCAN es la única universidad del país que tiene una oferta académica de diplomados comunitarios establecida para los líderes y dirigentes comunitarios de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Los diplomados reconocen y promueven las sabidurías, saberes y conocimientos endógenos y las capacidades de liderazgo de los participantes, erigiendo sobre ellos conocimientos y habilidades técnicas

desde lo propio que es incidir antes las instancias de gobierno y estatales en diferentes niveles con propuestas de desarrollo con identidad en un contexto occidentalizado. Sobre todo, están orientados a habilitar capacidades para el ejercicio efectivo del consentimiento libre informado y sobre los aspectos (proyectos, programas y políticas) que influyen en la vida de sus pueblos y comunidades.

Entre algunos diplomados están: Diplomado en Salud Sexual Reproductiva con Enfoque Intercultural de Género y VIH/ SIDA; Diplomado de Lideresas en Gestión y Desarrollo Comunitario con mención Autónomica; Diplomado en Gestión Empresarial Intercultural; Diplomado en Actualización Pedagógica en EIB; Diplomado en Gestión Comunitaria; Diplomado en Sexualidad, Poder y Violencia; Diplomado en Atención Integral a la Niñez Nicaragüense (en todo el país); Diplomado en Gestión Educativa del SEAR; Diplomado en Sistemas Agroforestales y Derechos Comunitarios; Diplomado en Gestión Comunitaria de Adaptación al Cambio Climático; Diplomado en Lengua y Cultura Kriol, y Diplomado Mesoamericano en Fortalecimiento de Pueblos Indígenas en Gestión Sustentable de la Biodiversidad.

### *Internacionalización*

La internacionalización, como una función complementaria de la docencia, investigación y extensión, es una dimensión importante de la cooperación externa de URACCAN. Esta dimensión se expresa en acciones de movilidad de estudiantes y profesores, oferta de carreras de posgrado, la participación en redes, acreditación de títulos y otras formas de cooperación interuniversitaria. En términos de movilidad, URACCAN se ha convertido en un destino de estudiantes de universidades como la Universidad de Texas en Austin, Estados Unidos, Sør Trøndelag University College (HiST) y Oslo and Akershus University College (HIOA) en Noruega. Esta movilidad de estudiantes extranjeros tiene sus razones en los requerimientos curriculares en temas relacionados a la multiculturalidad y el desarrollo latinoamericano. En cuanto a la movilidad de estudiantes, esta se está dando fundamentalmente en el marco del programa Erasmus Mundus Latinoamérica, donde URACCAN está participando consecutivamente en dos consorcios, el primero coordinado por la Universidad del País Vasco y el segundo por la

Universidad de Humboldt. Asimismo, la universidad tiene una cuota de participación en dos maestrías (Salud y Educación) en HIOA.

La movilidad de profesores es muy importante en el desarrollo de la función de docencia de la universidad, especialmente a nivel de posgrado. Por ejemplo, las maestrías en Antropología Social, Salud Intercultural, Comunicación Intercultural, Educación Intercultural, Desarrollo con Identidad, Docencia Universitaria son plataformas donde profesores invitados internacionales de nacionalidad austriaca, noruega, estadounidense, canadiense, española, entre otras, comparten experiencias y conocimientos relevantes en temáticas especializadas. Complementariamente, profesores de distintas universidades del extranjero, particularmente de Noruega (HiST y HIOA) han estado impartiendo talleres sobre investigación a docentes y estudiantes. Por lo menos 23 de los 26 candidatos doctorales de URACCAN han diseñado sus proyectos de tesis mediante estos talleres. Por otra parte, la permanente especialización del personal docente de URACCAN fuera del país se ha estado gestando a través de varios proyectos de cooperación. Los programas de movilidad Erasmus Mundus, de becas de HORIZONT 3000 y ADA han brindado oportunidades para que docentes y estudiantes de URACCAN puedan seguir estudios especialmente a nivel de maestría y doctorado.

La Red de Universidades Indígenas, Interculturales y Comunitarias (RUIICAY) y la Universidad Indígena Intercultural (UII) son dos plataformas estratégicas de cooperación Sur-Sur de URACCAN, que se respaldan con cooperación externa. En la UII, red impulsada por el Fondo Indígena, URACCAN ha ofertado la maestría en Salud Intercultural, teniendo hasta el momento dos cohortes, 29 estudiantes graduados y 29 en proceso de graduación. Los estudiantes de esta maestría son líderes indígenas y afrodescendientes de trece países (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela). En la RUIICAY, conformada por diez universidades de ocho países, la universidad ha acompañado técnicamente en temas administrativos y académicos a la UCINPI-AW y UAIIN mediante visitas recíprocas de funcionarios relevantes. Asimismo, con el apoyo del Colegio de las Américas (COLAM), tiene el diseño conjunto de una maestría internacional en Docencia e Investigación Comunitaria Intercultural para docentes de estas universidades.

En el marco de la RUIICAY, URACCAN tiene un convenio de equivalencias de carreras con la UINPI y de acreditación de la licenciatura en Pedagogía Comunitaria y la maestría en Desarrollo con Identidad para el Buen Vivir con la UAIIN. En el 2013, NORAD ha aprobado un proyecto de cinco años en Comunicación Intercultural, que incluye acciones de formación en nivel de maestría, becas de doctorado y la conformación de equipos de investigación entre URACCAN, UCINPI-AW y UAIIN. Sin embargo, lo más notable es que en el marco de la RUUIICAY se impulsa una propuesta de evaluación y acreditación pertinente a las universidades interculturales, indígenas y comunitarias a nivel regional.

Existen otras formas de cooperación externa que amplían los horizontes de la internacionalización en URACCAN. Por ejemplo, la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) tiene establecido un Programa de Cooperación Interuniversitario (PCI) que le ha permitido a URACCAN vincularse con la Universidad de Cádiz y la Universidad de Girona en el intercambio de docentes y técnicos de las áreas relacionadas con la informática y la medicina, complementando inversiones en equipamiento y materiales pedagógicos. En el PCI con la Universidad de Cádiz se destaca un importante aporte al desarrollo del Sistema de Tecnología de la Información y Comunicación Institucional (SITICI) de URACCAN. El SITICI incluye los componentes de plataforma educativa virtual, videoconferencia, registro automatizado, página web y correo electrónico institucional, biblioteca virtual, portal de investigación y administración financiera automatizada.

### *Enfoque de acompañamiento comunitario en el modelo de cooperación externa de URACCAN*

En su gran parte, los programas y proyectos de cooperación externa de URACCAN tienen un enfoque de acompañamiento comunitario. Conforme son este modelo, la comunidad y los valores que representa es uno de los más importantes referentes de su quehacer en docencia, investigación, extensión e inclusive internacionalización. En el proceso de autoevaluación institucional que se conduce en el marco de la acreditación de la educación superior nicaragüense, los líderes y lideresas comunitarios han resaltado los siguientes aportes de URACCAN a sus procesos de desarrollo comunitario (URACCAN, 2013b):

- Interacción comunidad-universidad, que incluye acompañamiento técnico de los procesos organizativos, productivos comunitarios, oportunidades de capacitación de jóvenes y adultos para que sean partícipes de su propio desarrollo, profesionalización de jóvenes que hoy dirigen las organizaciones comunitarias y territoriales e investigación en diferentes temáticas fundamentales para el desarrollo comunitario con participación de los actores.
- Trabajo en conjunto con las comunidades, basado en espacios compartidos de toma de decisión y orientado a fortalecer su autonomía.
- Aprendizaje significativo de acuerdo a las necesidades de desarrollo de la comunidad. La formación profesional de los comunitarios y las comunitarias incluye una vocación de servicio, la equidad de género y el abordaje de las alternativas a las demandas comunitarias.
- El fomento del interrelacionamiento interétnico e intercomunitario, como parte de un proceso de construcción de unidad en diversidad.
- Mantenimiento de la cultura, incluyendo costumbres, tradiciones, idiosincrasias y fomento de valores y actitudes propias, como la solidaridad y el respeto, y un espíritu emprendedor.

Estos aportes señalados por el liderazgo comunitario, vinculados al quehacer del recinto Las Minas de URACCAN, constituyen parte de los objetivos del enfoque de acompañamiento comunitario de la universidad. En este sentido, el enfoque de acompañamiento comunitario de URACCAN tiene en la apropiación comunitaria su centro neurálgico. La apropiación comunitaria se puede definir como un estado de realización en el cual la comunidad, reflejando su voluntad en el liderazgo y organizaciones de base, ejerce su autonomía efectiva en su contexto de desarrollo, incluyendo los distintos procesos e iniciativas de cooperación externa que afectan sus vidas. De esta manera, el acompañamiento comunitario de URACCAN ha buscado fortalecer integralmente las capacidades de autogestión de los actores comunitarios, especialmente su liderazgo y organizaciones de base, a fin de que la comunidad asuma responsabilidad y control de los procesos de gestión de su propio desarrollo, desde las riquezas a su disposición que incluyen su cultura y sus capacidades de resiliencia.

En el enfoque de acompañamiento comunitario de URACCAN, la apropiación comunitaria descansa en cuatro principios de trabajo fundamentales: el consentimiento, libre, previo e informado, la corresponsabilidad, la equidad y la formación para la vida. El consentimiento previo, libre e informado trata del respeto al derecho de las comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas a su autodeterminación en todos los asuntos que afectan directamente sus vidas. Así, el consentimiento es producto de un diálogo horizontal entre los representantes de la universidad y el liderazgo comunitario que, en gran medida, tiene una aprobación definitiva de los acuerdos en asamblea comunitaria. Lo libre denota una transparencia y buena fe en el relacionamiento universidad-comunidad, que convierte la confianza en el principal valor de intercambio entre las partes. Lo previo está determinado por un relacionamiento de vieja data, que posibilita la confianza entre las partes. Lo informado deriva principalmente de espacios de toma de decisión compartidos, donde la corresponsabilidad es una condición de la sostenibilidad de las acciones emprendidas.

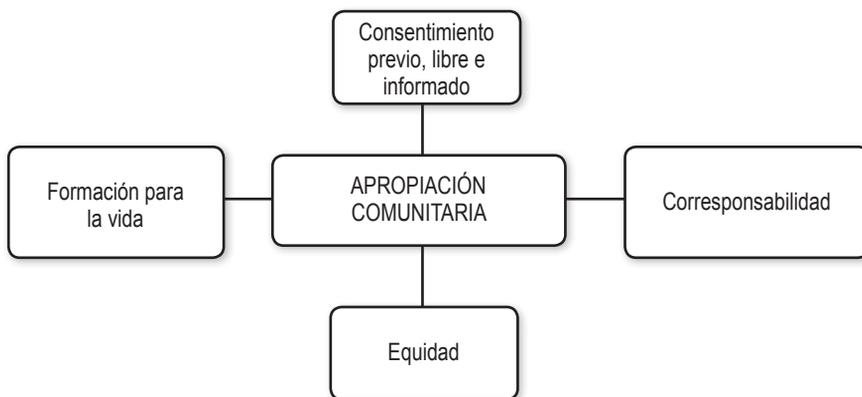
La corresponsabilidad o responsabilidad compartida es la máxima expresión de objetivos y compromisos manifiestos y comunes a las partes, comunidad-universidad. Esta responsabilidad de las partes es ante todo moral, en cuanto denota una conciencia crítica en hacer valer los derechos y obligaciones en pro de alcanzar lo que se ha definido conjuntamente, conforme las reglas del relacionamiento establecidas. Sin embargo, como la interculturalidad, la corresponsabilidad no está libre de conflictos. Los conflictos son indispensables en la construcción de corresponsabilidad y confianza, al depender su mediación o solución del diálogo abierto, franco y propositivo. Por su parte, la equidad es fundamental en contrarrestar las distorsiones en la vida comunitaria, expresadas principalmente en fragmentación social y desigualdad severa. En URACCAN, el cultivo de la equidad tiene varias implicaciones, como el fomento de una participación consciente y beligerante de mujeres y hombres, jóvenes y adultos, en correspondencia con su empoderamiento en cuanto a su identidad, capacidad de decisión y actuación y como parte de una comunidad (URACCAN, 2010). En los programas y proyectos, la promoción de la equidad es una condición necesaria para el Buen Vivir, Vivir con Dignidad en la comunidad.

A diferencia de los otros actores de desarrollo, la universidad es una fuente inagotable de formación para la vida. La formación para la

vida en URACCAN tiene varias implicaciones. Primero, el proceso de enseñanza-aprendizaje debe sustentarse en procesos de enseñanza-aprendizaje pertinentes a las necesidades y demandas particulares del florecimiento de la comunidad, y la intersubjetividad que la sustenta entre sus miembros. Los diplomados comunitarios son un buen ejemplo de esta perspectiva de la formación para la vida. Segundo, este proceso de enseñanza-aprendizaje es armonioso entre su teoría y su práctica, impulsado especialmente por talentos universitarios de los propios pueblos a los que pertenecen las comunidades acompañadas por la universidad. Finalmente, la formación para la vida propulsada por URACCAN necesariamente requiere, como los otros principios, de la apropiación comunitaria para medir su efectividad.

GRÁFICO 13

**Principios del enfoque de acompañamiento comunitario a la apropiación comunitaria de URACCAN**



Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

En URACCAN, la gestión de cooperación externa trasciende la mera cuestión de la obtención de recursos financieros. Más bien consiste en un proceso permanente de construcción de una robusta red de solidaridad y colaboración internacional orientada a realizar el modelo de universidad comunitaria intercultural. Este modelo no convencional de universidad busca el fortalecimiento autónomico comunitario, territorial, municipal y regional, de tal manera de erigir en la práctica los

conceptos del desarrollo con identidad y ciudadanía intercultural que le permita a la población multiétnica de las regiones autónomas un Buen Vivir. Más que una entidad separada, la universidad busca constituirse en una extensión de la comunidad, de sus sueños y anhelos de una vida mejor para las presentes y futuras generaciones, hombres y mujeres, jóvenes y adultos por igual.

La construcción del modelo de universidad comunitaria intercultural desde la cooperación externa no deja de tener desafíos fundamentales. Un primer desafío consiste en convertir los programas y proyectos en una extensión del modelo particular de universidad, aportando a la construcción epistemológica desde los saberes, sabidurías y conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizos. En este sentido, la Red de Universidades Indígenas, Interculturales y Comunitarias de Abya Yala (RUIICAY) plantea el rescate de las epistemologías indígenas y afrodescendientes, especialmente como requisito fundamental para los procesos de descolonización mental. Otros retos importantes conciernen la gestión de resultados sustentados en los valores y principios culturales propios y la instauración de mecanismos de trabajo en equipo basados en la solidaridad, reciprocidad y confianza.

## Referencias bibliográficas

- Alonso, J. A. (2006). “La universidad como agente de cooperación al desarrollo: Algunas consideraciones generales”. *Cuadernos Solidarios* (1), pp. 29-35.
- BCN (2013). Informe de cooperación oficial externa 2012. Managua: Banco Central de Nicaragua.
- Beneitone, P. (2003). “Introduction: Some ideas about university development co-operation”. En P. Beneitone, S. Höivik, N. Molenaers, A. Obrecht y R. Renard (eds.), *University development co-operation. Models of good practice*, pp. 9-16,. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Breidlid, A. (2013). *Education, indigenous knowledges, and development in the global south. Contesting knowledges for a sustainable future*. Nueva York: Routledge.
- Burnley, J. (2010). *La ayuda del siglo XXI. Reconocer los éxitos, superar los fracasos*, p. 67). Boston: Oxfam Internacional.
- Celorio, G., y López de Munain, A. (2007). *Diccionario de educación para el desarrollo*. Bilbao: Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco (EHU/UPV).
- Dubois, A. (2000). “Equidad, bienestar y participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro”. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa* (26), pp. 1-64.

- Gobierno vasco (2010). *Manual para construir proyectos transformadores de cooperación para el desarrollo. A través del fortalecimiento de las capacidades, la participación, la equidad de género, el enfoque de derechos y sostenibilidad ecológica*. Bilbao: Gobierno vasco.
- Ponce, J. (2006). "Notas escépticas sobre la cooperación internacional". *Universitas*, V (8), pp. 51-61.
- SAIH (2007). *Education for development strategy. "Education for liberation" Development based on knowledge and solidarity 2008-2012*. Oslo: Norwegian Students and Academics International Assistance Fund (SAIH).
- Unceta Satrústegui, K. (2007). *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- \_\_\_\_\_ (2009). "Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y posdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones". *Carta Latinoamericana* (7), pp. 1-24.
- Unceta Satrústegui, K., y Arrinda, A. (eds.). (2010). *Development cooperation. Facing the challenges of global change*. Center for Basque Studies, University of Nevada in conjunction with the University of the Basque Country.
- Unceta Satrústegui, K.; Gutiérrez, J.; Labaien, I.; Martínez, M. J., Malagón, E.; Sabalza, M., y Zabala, I. (2011). *La cooperación al desarrollo descentralizada: Una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*. Bilbao: Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco.
- URACCAN (2005). *Política de Extension Social y Comunitaria de URACCAN*. Managua: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN).
- \_\_\_\_\_ (2007). Plan Estratégico Institucional 2008-2012. Resumen ejecutivo. Regiones Autónomas: URACCAN.
- \_\_\_\_\_ (2008). Proyecto Educativo Institucional. Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense. Regiones Autónomas, Nicaragua.
- \_\_\_\_\_ (2010). Política Intercultural de Género de URACCAN (p. 29). Bluefields, RAAS, Nicaragua: Centro de Estudios e Información de la Mujer Multiétnica (CEIMM), Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.
- \_\_\_\_\_ (2012). Política y agenda de investigación e innovación. Managua: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.
- \_\_\_\_\_ (2013a). Informe de evaluación del Plan Estratégico 2008-2012 (D. d. C. E. [DCE], Trans.), p. 33). Managua: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.
- \_\_\_\_\_ (2013b). Informes de las Asambleas Comunitarias Siuna, RAAN. Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.
- \_\_\_\_\_ (2013c). Política de gestión intercultural de cooperación externa de URACCAN (p. 13). Managua, Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense.



# CONSTRUYENDO INTERCULTURALIDAD A TRAVÉS DE MOVILIDAD ACADÉMICA ESTUDIANTIL: EXPERIENCIAS UIMQRoo

Francisco J. Rosado-May<sup>(1)</sup>  
María Cristina Osorio Vázquez<sup>(2)</sup>

## Introducción

En el marco de la reforma que, en 2001, tuvo el artículo segundo de la Constitución Mexicana, donde se declara que México es una nación con una conformación multicultural. En referencia a su población indígena, México creó un sistema de Universidades Interculturales (UI). Estas se asentaron básicamente en áreas con alta población indígena en el país, para ofrecer educación superior. Actualmente, doce estados cuentan con una UI: la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo (UIMQRoo) es una de ellas.

El Decreto de Creación de UIMQRoo fue publicado el 30 de octubre de 2006. En agosto de 2007, la UIMQRoo inicia labores académicas en instalaciones de la secundaria Andrés Quintana Roo en el municipio de José María Morelos, Quintana Roo, ofreciendo tres programas educativos: Lengua y Cultura, Turismo Alternativo y Agroecología. Todos se caracterizan por un sistema que integra el nivel de profesional asociado con el de licenciatura en el mismo programa. La primera generación registró más de 200 estudiantes, de los cuales casi el 100% era de origen maya y los primeros de sus familias en tener acceso a educación superior. El Decreto de Creación fue reformado el 15 de abril de 2009, dando origen a una institución mucho más flexible y con espacio para crear

---

(1) Rector fundador de la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo. Correo electrónico: francisco.rosadomay@uimqroo.edu.mx

(2) Profesora investigadora de carrera. UIMQRoo. Correo electrónico: ma.cristina.osorio@hotmail.com

más programas de alto nivel académico. Actualmente, la UIMQRoo ofrece ocho programas integrados (profesional asociado con licenciatura) y una maestría; a las tres primeras se suman: Gestión Municipal, Salud Comunitaria, Desarrollo Empresarial, Gestión y Desarrollo de las Artes, Tecnologías de Información y Comunicación y la maestría en Educación Intercultural.

Una de las primeras acciones que la UIMQRoo llevó a cabo desde el inicio de sus funciones académicas fue construir una definición de trabajo sobre educación intercultural. Con base en sus lecturas del libro de Casillas Muñoz y Santini Villar (2006), el personal académico y administrativo inició la discusión y generó una primera definición. Con el paso del tiempo, esta definición fue reformulada para complementar la idea original. Así, actualmente para la UIMQRoo la educación intercultural *es aquella que permite que el proceso de enseñanza-aprendizaje se lleve a cabo en un ambiente seguro, en el que diferentes sistemas de construcción de conocimiento coexisten (la local y la dominante en el hemisferio occidental), generando condiciones para innovar y/o crear nuevo conocimiento como resultado de la sinergia que se desarrolla entre los actores. Todo esto en el marco de valores y principios éticos locales que median las interacciones entre personas y con su entorno* (Rosado-May, 2012a y 2013). La definición original, en 2007-2008, era muy subjetiva; se basaba casi únicamente en el intercambio de saberes entre personas de diferentes culturas. Posteriormente, el concepto evolucionó a sistemas de construcción de conocimiento; más adelante, incorporó la palabra sinergia como elemento importante en la interacción de esos sistemas; y, después de algunas situaciones particulares en el proceso de crecimiento institucional y por las influencias globales, abarcó como elemento fundamental el aspecto de valores y principios éticos reconocidos global y localmente.

La modificación de “intercambio de saberes” a “sistemas de construcción de conocimiento” obligó a discusiones epistemológicas que están conduciendo actualmente a los principios básicos que explican las formas de construcción de conocimiento y que permiten tender puentes de entendimiento entre diferentes culturas con distintos sistemas de construcción de conocimiento<sup>(3)</sup>. La adición del aspecto de ética y valores

---

(3) Estos puentes han sido presentados por Rosado-May en cursos internacionales de Agroecología; la publicación está en proceso.

glocales resultó del aprendizaje que se produjo internamente al atender situaciones difíciles desde el punto de vista ético. En ambas perspectivas, la construcción de conocimiento y los valores, las experiencias de movilidad estudiantil fueron claves.

## **Base conceptual del Programa de Intercambio y Movilidad Estudiantil en UIMQRoo**

Con una definición de trabajo como la que se señaló antes, para impulsar la educación intercultural en un medio principalmente indígena (maya), surgen varias preguntas lógicas, por ejemplo: ¿Cuál es el sistema de construcción de conocimiento que tienen los mayas? ¿Es uno solo o hay varios? ¿Ha sido el mismo desde tiempos remotos o ha cambiado? Estas preguntas invitan a reflexionar, a investigar y a presentar respuestas empíricas o conceptuales, axiológicas o epistemológicas, todas necesarias para desarrollar el modelo. Sin embargo, bajo el gran reto cotidiano de la construcción no solo de una universidad nueva sino con un modelo nuevo, en condiciones muy difíciles tanto presupuestariamente como de servicios en las poblaciones donde se asientan las UI, hay otras preguntas que requieren de respuestas prácticas, aplicables al corto plazo. Asumiendo que la definición de trabajo va por el camino correcto y que la casi totalidad de la población estudiantil de la UIMQRoo, de origen maya (península de Yucatán), a pesar de tener contacto con turistas, ha tenido poca o nula experiencia en cuanto a intercambio profundo de saberes con integrantes de otras culturas, ¿qué acciones se pueden desarrollar para lograr, por un lado, el reconocimiento de la propia forma de construcción de conocimiento y, por otro lado, identificar otras formas culturales de construcción de conocimiento?

La construcción de la respuesta a la última pregunta ha estado presente en casi todas las acciones de la UIMQRoo (las excepciones se refieren a las gestiones y trámites obligatorios ante el Gobierno estatal y federal que no tienen implicación directa sobre el entendimiento de los sistemas de construcción de conocimiento). Por un lado, es necesario, a través de clases, talleres, discusiones, investigaciones, trabajo comunitario, conversaciones con sabios locales, seminarios con expertos académicos formados bajo la filosofía del método científico, lecturas, entre otras actividades, encontrar y hacer visible la o las formas de construcción de

conocimiento con rasgos locales. Por ejemplo, está el concepto maya de “*ka’anan kax*” como la base conceptual local equivalente al de sostenibilidad acuñado en el “occidente”; el concepto *ka’anan kax* ha guiado acciones de ejidos mayas para mantener mejores índices de conservación de su recurso forestal comparados con otros ejidos que basaron sus acciones en el concepto occidental de “capacidad de carga” (Burford et al., 2012). Otro ejemplo es la visión indígena que percibe el tiempo y el espacio en forma diferente (menos prisa aparentemente) a como lo hace la visión occidental. Para varios grupos indígenas americanos, su “adaptación” al entorno se basa en el concepto de “*flujo*”, articulado con otro concepto conocido como “*dinámica sin movimiento*”. ¿Dinámica sin movimiento? ¿No es una contradicción? Para los indígenas es a partir de un flujo natural que emerge orden en la organización de la materia; los seres humanos logran lo anterior como resultado de un proceso que articula ambiente con cultura<sup>(4)</sup>. La materia organizada implica también organización de la energía. Bajo este concepto, el costo energético de mantenimiento del orden, de la organización de la materia, no es alto, es mínimo; en cambio, para la cultura no indígena, los humanos usamos bastante energía para organizar la materia y mantener el orden. La alternativa de no invertir tanta energía, de acuerdo con el modelo occidental, es la entropía, lo cual no es aceptable bajo el sistema económico predominante.

Encontrar, difundir y facilitar el reencuentro con elementos epistemológicos, lingüísticos, axiológicos, de la cultura local, solo es parte del proceso de construcción de conocimiento, necesario, desde luego, para el mejor entendimiento entre personas de diferente cultura. Sin embargo, es menester destacar otro elemento relevante, significativo, para el proceso: la oportunidad de que los estudiantes de origen indígena, en este caso maya, conozcan y entiendan no solo otras lenguas, nacionales o extranjeras, sino también la cultura detrás de la lengua y, especialmente, la lógica detrás de su sistema de construcción de conocimiento. Esta visión no es fácil de lograr, mucho menos con recursos financieros limitados, pero es definitivamente el mejor camino a seguir.

Así, para impulsar en la UIMQRoo actividades que permitan a los estudiantes valorar su propia cultura y forma de construcción de

---

(4) Para mayor explicación visite la página <http://www.youtube.com/watch?v=ycQtQZ9y3lc>, del Dr. Leroy Little Bear, Profesor emérito de la Universidad de Lethbridge, Canadá.

conocimiento y, al mismo tiempo, reconocer otras formas de construcción de conocimiento, fue importante desarrollar un Programa Institucional de Intercambio Académico y Movilidad Estudiantil, enfocado en dos niveles claves, aunque no únicos. Aun cuando, por años y años, la población maya ha interactuado con población no maya, sean mestizos u originarios de otros grupos indígenas, mexicanos o extranjeros, no podemos decir con certidumbre confiable que los mayas entendemos muy bien al otro, al mestizo, o incluso a otros grupos dentro de los mismos mayas. Cancún es un buen ejemplo de la muy pobre interacción y entendimiento entre mayas de la península de Yucatán y los mayas de Chiapas o de otros países. La interacción no se puede considerar de corte intercultural, sino solamente de corte multicultural y socioeconómico, compartiendo los mismos problemas de salud, empleabilidad, seguridad, por ejemplo. Con base en lo anterior, la UIMQRoo impulsó la movilidad estudiantil dentro y fuera de México como una forma de que los alumnos mayas conozcan otras culturas, formas de vida y tengan otros puntos de referencia para hacer los análisis de los problemas sociales o económicos e incluso para tener una mejor idea de cómo construyen conocimiento sus propios connacionales.

La movilidad a nivel nacional ofrece ventajas como: uso de español, mejor conocimiento de lo nacional, y, especialmente, oportunidades de financiamiento a través de programas como los veranos científicos de CONACYT/Academia Mexicana de Ciencias. Participar en estos programas representó un par de grandes ventajas para nuestros estudiantes (muchos de ellos no habían salido más allá de su municipio). Por un lado, se demostró que aun siendo estudiante de una UI, de origen indígena, sí es posible ser admitido(a) por un(a) investigador(a) de alto nivel para aprender más sobre investigación y sobre el método científico (como la forma dominante de construcción de conocimiento en nuestra sociedad); por otro lado, se demostró que sí es posible encontrar coincidencias y divergencias entre formas de construcción de conocimiento. Estos fueron temas de discusión al regreso de los estudiantes, provocando diversas reacciones; hubo quienes criticaron el modelo intercultural por no hacer más énfasis en el método científico; hubo quienes revaloraron su propio origen, lengua y cultura, y deseaban profundizar más en ello para prepararse mejor en un planeta que tiende más y más a la interculturalidad.

Promover la movilidad académica solo a nivel nacional no hubiera permitido avanzar tal y como lo hicimos en nuestra definición de trabajo sobre educación intercultural. La movilidad internacional se convirtió en la otra estrategia de la UIMQRoo. La idea fue que nuestros estudiantes tengan experiencia internacional, que les permita relacionarse y, en lo posible, estar inmersos en culturas mucho más distantes a la suya que las que encuentran dentro de México, y por lo tanto estar en condiciones de tener otros puntos de referencia tanto para evaluar su propia cultura, lengua y formación profesional como para aprender de otras formas de pensamiento. La movilidad internacional no solo es para poner en práctica el inglés que aprenden todos los estudiantes de todos los programas educativos. El componente internacional explica en forma relevante la necesidad de entender formas de construcción de conocimiento diferentes a las de los estudiantes mayas y, especialmente, la adición del componente de valores éticos locales al concepto de trabajo que elaboramos de educación intercultural. Por ejemplo, si en algunas regiones o culturas no es mal visto el machismo, en otras culturas sí lo es, especialmente cuando se traduce en situaciones de desventaja para las mujeres. Otros ejemplos comparativos se relacionan con la puntualidad, con la incorporación de diferentes grupos étnicos en el mismo grupo de trabajo, escuchar diversas opiniones y alcanzar consensos, formar parte de un grupo cosmopolita oyendo diferentes idiomas, conociendo diferentes formas de alimentación, etc. La experiencia internacional fortalece en los estudiantes el aprecio a su misma cultura y la posibilidad de generar preguntas que son analizadas y discutidas a su regreso, conduciendo más y más a la interculturalidad, no solo a la multiculturalidad. El Cuadro 1 muestra algunos de los resultados más significativos de movilidad académica que ha desarrollado la UIMQRoo.

**CUADRO 1**

**Estudiantes UIMQRoo que han participado en programas de intercambio en el extranjero de 2008 a 2013**

Nombre	Lugar	Programa/Universidad	Año
Sharon Cano Chulim	Estados Unidos	Universidad de California, Santa Cruz	2008
Claudia Vela Sosa	Estados Unidos	Universidad de California, Santa Cruz	2008
Alma García Parra	Estados Unidos	Universidad de Nuevo México (UNM)	2008
José M. Poot Cahun	Estados Unidos	Universidad de Nuevo México (UNM)	2008
Glendi Aban Tuz	Canadá	First Nations University de Canadá	2008
Marlene Pech Kú	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2009
Hilario Poot Cahun	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2010

Nombre	Lugar	Programa/Universidad	Año
Isael Salazar Dzul	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2010
Julio César Morales	Guatemala y Belice	Beca GOJoven, por parte de International Health Programs y The Summit Foundation	2010
Cinthia Sagrario Interian	Guatemala y Belice	Beca GOJoven, por parte de International Health Programs y The Summit Foundation	2010
Gladys Maribel Puc	Guatemala y Belice	Beca GOJoven, por parte de International Health Programs y The Summit Foundation	2010
Zuemy Beatriz Alvarado	Guatemala y Belice	Beca GOJoven, por parte de International Health Programs y The Summit Foundation	2010
René Santos Fuentes	Guatemala y Belice	Beca GOJoven, por parte de International Health Programs y The Summit Foundation	2010
José Luis Carrera Ceron	Bélgica	Universidad de Ghent	2011
Raúl Aguilar Peña	Estados Unidos	Universidad de California, Santa Cruz	2011
Lucia Yam Ruiz	Estados Unidos	Universidad de California, Santa Cruz	2011
Gelma Acosta Gómez	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2011
Marco Poot Cahun	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2011
Francisco Cab	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2012
Guadalupe Tapia	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2012
Zalma Cauich Ucan	Nicaragua	Red de Agroecología Comunitaria	2012
Santiago Chable Alvarado	Nicaragua	Red de Agroecología Comunitaria	2012
Robin Estrella Pacheco	Nicaragua	Red de Agroecología Comunitaria	2012
Yulica Angulo	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2013
María F. Poot Cahun	Estados Unidos	Seminario de Liderazgo	2013
Marco A. Poot Cahun	Canadá	Encuentro de Educación Superior Indígena. México-Canadá	2013

## Casos emblemáticos

La primera experiencia internacional de nuestros estudiantes se llevó a cabo al terminar el primer año de la primera generación. El órgano de gobierno de la universidad, H. Consejo Directivo, autorizó el uso de recursos propios para que dos estudiantes tomen cursos en la Universidad de Nuevo México (UNM), otros dos en la Universidad de California, Santa Cruz (UCSC), y dos más en First Nations University (FNU) en Canadá. Este proyecto despertó diversos tipos de comentarios. Algunas opiniones de escepticismo fueron: *“No sabemos si los estudiantes responderán a la presión del inglés y vivir en otro país”*. *“No sabemos si la inversión vale la pena, no hay seguridad de que estos estudiantes terminen su carrera”*. Opiniones positivas eran como: *“Es una buena idea desde el primer año y desde la primera generación impulsar experiencias internacionales en los estudiantes. Eso les permitirá mayor*

*seguridad en sí mismos y en la formación que les ofrece UIMQRoo”. “Debe formalizarse un programa institucional de intercambio académico, de movilidad estudiantil, que permita conocer otras experiencias de vida, de cultura, de conocimientos”.*

El procedimiento para seleccionar a los primeros estudiantes fue a través de una convocatoria, publicada con meses de anticipación: exigía requisitos de manejo de inglés suficiente para tomar cursos en Estados Unidos y Canadá, con requisito de buen conocimiento de la cultura y lengua maya, la presentación de un ensayo sobre interculturalidad y una entrevista ante un comité integrado por profesores, estudiantes y personas de la comunidad de José María Morelos, Q. Roo (sede de la UIMQRoo). Fueron varias las solicitudes, hubo motivación. Se seleccionaron dos mujeres para tomar un curso de Agroecología en UCSC, un hombre y una mujer para UNM tomando cursos de inglés para extranjeros, y un hombre y una mujer para FNU tomando cursos sobre Indigenous Studies (Cuadro 1). Aún con bastantes presiones, todas las mujeres cumplieron cabalmente su compromiso, destacando en los cursos que tomaron al obtener altas evaluaciones. El único que en el último momento no hizo el viaje fue un hombre: su argumento fue que su familia no estaba lista para que saliera del país.

Este primer intercambio fue financiado por la UIMQRoo, pero, por falta de recursos financieros, la institución no pudo implementarlo de la misma forma en los años posteriores. Por tanto, asumimos otra estrategia: encontrar convocatorias de organismos financiadores de intercambios académicos y motivar a nuestros estudiantes a competir, regional o nacionalmente, por los apoyos. Uno de los programas en los que hemos participado con gran éxito es el Programa de Liderazgo para Estudiantes Indígenas que ofrece la Embajada de Estados Unidos en México. Este programa beca a diez estudiantes de todo el país cada año. Los elegidos toman cursos en diferentes universidades de Estados Unidos; una de las universidades que visitan es Harvard. En 2009, una estudiante de nuestra universidad obtuvo la beca y, a partir de 2010, cada año la Embajada de Estados Unidos ha aceptado a dos estudiantes de nuestra universidad de los diez que selecciona a nivel nacional; este es un excelente dato considerando el alto número de solicitudes de varias universidades del país y, especialmente, el proceso estricto y fuerte de selección de los estudiantes becarios.

Adicionalmente a Estados Unidos y Canadá, hemos tenido estudiantes obteniendo experiencias interculturales, y contribuyendo a la construcción de nuestra definición de trabajo de educación intercultural, en países de Europa y Centroamérica. Varios de nuestros egresados han tenido la oportunidad de viajar a otros continentes, incluyendo África, obteniendo experiencias que han servido para contribuir al desarrollo de sus comunidades de origen.

Los estudiantes de la UIMQRoo que participan en una experiencia de intercambio retornan con más seguridad en sí mismos, más comprometidos con sus estudios y valoran mucho más la importancia de la cultura maya. También buscan participar en otras convocatorias que implican salir del estado y motivan a sus compañeros a formar parte de los procesos de selección y a vencer sus temores de salir fuera de su entorno natural.

Es notable recalcar la participación de los estudiantes pertenecientes a la familia Poot Cahun, cuatro hermanos originarios de Tihosuco, municipio de Felipe Carrillo Puerto, en el estado de Quintana Roo, quienes han destacado por su activa participación en los procesos de selección de estudiantes para intercambio con universidades en el extranjero. Ingresaron en años diferentes a la UIMQRoo; todos han participado en convocatorias para intercambios en Estados Unidos y Canadá, los cuatro han resultado ganadores, ante diferentes comités de selección y a nivel nacional. Los hermanos Poot Cahun son de familia pobre y numerosa, como la mayoría de los jóvenes mayas, pero con muchos deseos de superación. Vencieron sus temores y confiaron en procesos competitivos pero abiertos y transparentes. Recientemente, María F. Poot Cahun, alumna de la carrera de Lengua y Cultura, se hizo acreedora de un fondo económico, emanado de la Embajada de Estados Unidos en México, para un proyecto comunitario que será liderado por ella. María y otros participantes de estos intercambios al extranjero han recibido ofrecimientos de becas para continuar sus estudios de posgrado en los Estados Unidos a partir de que los conocen y ven su potencial, sus ganas de salir adelante y trabajar en su comunidad.

Una característica que es importante mencionar es el buen papel que han tenido las estudiantes mujeres en estos programas de intercambio al extranjero. Un ejemplo es Glendi Aban Tuz, casada, con hijos,

quien al terminar su primer año en 2008 participó en la convocatoria para intercambio con First Nations University en Saskatoon, Canadá. Glendi fue seleccionada en una dura competencia. En Canadá tomó un curso intensivo, Indigenous Studies, de cuatro semanas, impartido en inglés. Resultó la alumna más sobresaliente de su clase y regresó a su comunidad con honores; en su clase tuvo como compañeros estudiantes de Canadá y otros países que tomaban el curso en inglés. Esto demuestra que nuestros estudiantes tienen competitividad y pueden vencer serias adversidades cuando se lo proponen.

El temor a lo desconocido, a salir de su región de confort, es el enemigo a vencer entre nuestros estudiantes. No hay duda de su potencial y de un resultado positivo cuando ellos mismos se convencen de poder alcanzar el objetivo que se propongan, de vencer obstáculos y aprender a superar tropiezos. A lo largo de estos seis años, de todas las oportunidades que han recibido estudiantes de la UIMQRoo para salir a otras universidades en el extranjero, solo dos casos no fueron concretados: curiosamente fueron varones.

La UIMQRoo está inmersa en un proceso en el que se necesita tiempo. Tiempo para consolidar programas, tiempo para convencer a los estudiantes de origen maya que tienen potencial y tiempo para tener impacto en la región. Tiempo también para la necesaria paciencia que implica obtener los recursos financieros que toda educación de calidad debe tener. El sentido de comunidad en la región maya es aún muy fuerte; pero la experiencia del intercambio, del conocimiento obtenido, despierta en los participantes el deseo de que sus familiares o compañeros también sean partícipes de las oportunidades del programa de movilidad. Requiere entonces tiempo.

En palabras de los actores, la experiencia de estar en otro país les ha marcado la vida prácticamente, les ha fortalecido su identidad y les ha motivado a conocer más de su propia cultura, pero también están conscientes de la diversidad de culturas, de puntos de vista, de saberes, de impulsar la tolerancia y de generar mecanismos que permitan el acercamiento y entendimiento entre culturas. Yúlica Angulo, alumna de la Gestión Municipal, expresó que las clases que recibió en los Estados Unidos fueron muy interesantes; sin embargo, la experiencia que más le gustó fue convivir con estudiantes de diferentes países, escuchar sus

diferentes acentos, saber lo valorada que es la vestimenta tradicional maya en el extranjero, y escuchar las diferentes lenguas indígenas que existen. Fue de gran aprendizaje para ella conocer la dura realidad de los migrantes mexicanos y de otros países hacia los Estados Unidos. Hilario Poot Cahun consideró que su participación en programas de intercambio, nacionales e internacionales, le permitió confirmar su arraigo a su cultura; hoy es uno de los principales defensores e impulsores de la lengua maya en la región. Sharon Cano no podía creer que tuvo la enorme oportunidad de recibir clases con el Dr. Steve Gliessman, padre de la agroecología, en la Universidad de California, Santa Cruz; hoy es una entusiasta impulsora de la agroecología y del desarrollo comunitario, inspirada por el Dr. Gliessman.

## **Discusión**

No cabe duda que la movilidad académica y el intercambio estudiantil juegan un papel importante en la formación de los estudiantes. Esto es especialmente cierto para el modelo intercultural, si y solo si se cuidan y se da seguimiento a los aspectos de logística y al proceso de construcción de conocimiento. Si bien las UI tienen carencias de recursos para financiar intercambios, comparado con las universidades de los otros sistemas, la UIMQRoo está demostrando que sus estudiantes pueden acceder a recursos disponibles en los programas públicos y privados, nacionales e internacionales. Por ejemplo, el 7 de marzo de 2014, la agencia Notimex reportó que solamente cuatro universidades mexicanas acapararon la mayor parte de las primeras diez subvenciones de Estados Unidos a centros de educación superior de América Latina, que promueven el intercambio estudiantil en el extranjero. Fueron el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Autónoma de Querétaro, la Universidad de Guanajuato y la UIMQRoo, en el marco del recién anunciado programa “100 mil fuertes para las Américas”, promovido por los gobiernos de México y Estados Unidos.

El acceso exitoso a financiamiento no gubernamental y no nacional es una estrategia que asume la UIMQRoo para fortalecer diversos programas y articular intercambios con formación académica. Por ejemplo, la Fundación Kellogg está financiando diversos proyectos, de

investigadores de la UIMQRoo, relacionados con seguridad alimentaria, salud comunitaria y formación de jóvenes emprendedores.

Uno de los retos que tenemos, que, a su vez es una fortaleza de la UIMQRoo, es que estamos siendo exitosos al proyectar las grandes ventajas del modelo educativo intercultural, el cual no puede estar negado a opciones de financiamiento de proyectos por parte de organizaciones internacionales o no gubernamentales. El componente más importante en este proceso es el apego a nuestra definición de interculturalidad.

Para explicar mejor lo anterior, dos elementos son importantes de abordar. Por un lado, el análisis del aspecto operativo. Por otro lado, lo que corresponde a las contribuciones en materia de construcción de conocimiento. Ambos están articulados, pero, para efectos de análisis, hacemos una separación.

El temor a lo desconocido es propio de todas las culturas y, en mayor o menor grado, de todas las personas. En el caso de los estudiantes de origen maya, el temor a lo desconocido no es solamente vinculado con lo que significan otro lugar, otro país, otra gente, otro clima, otra forma de alimentación, otro idioma; también tiene que ver con salir por primera vez de su comunidad, de viajar en avión, de toparse con la posibilidad de otra forma de marginación, de discriminación, de no saber cómo reaccionar en caso de que estos factores sean mucho más fuertes de lo que están acostumbrados a tolerar. Las noticias sobre casos de discriminación en Estados Unidos o Europa, y sus efectos, impactan fuertemente en el ánimo de nuestros estudiantes. En consecuencia, hemos tenido que desarrollar acciones de motivación, de incremento de la autoestima, de liderazgo y de entendimiento de otras culturas. El proceso mismo que inicia desde animarse a participar en una convocatoria, seguir los pasos de la misma, llenar formatos, prepararse para entrevistas, presentar ensayos, responder en otro idioma que no es español o maya, es de por sí intimidatorio, especialmente para quien no está acostumbrado, pero es altamente formativo. Muchos estudiantes de origen indígena no están preparados para participar en convocatorias. Sin embargo, con acompañamiento y acciones de motivación, paulatinamente, más y más estudiantes se animan a incursionar en el proceso. No hay otra opción mejor para ellos, así es y será el mundo en el que se van a desarrollar, un mundo de procesos y procedimientos para lo cual hay que prepararse. Nuestra

región requiere de personas capacitadas y comprometidas con la región y con la comunidad maya, con enfoque intercultural. Los intercambios ofrecen una excelente oportunidad para lograr lo anterior; por tanto, necesitamos fortalecer las acciones que permitan incrementar el número de estudiantes involucrados en intercambios académicos.

El proceso de selección de los alumnos que son beneficiados con oportunidades de intercambio incluye la participación de un comité compuesto por dos docentes de la UIMQRoo, un alumno o alumna y una persona de la comunidad. Este comité conoce los expedientes de los candidatos, pero no el nombre de quien solicita. La idea es tener un proceso lo más transparente posible, teniendo minutas que reflejan muy bien las bases de la decisión del comité. Los participantes inconformes pueden impugnar el proceso, pero no ha sucedido porque el nivel de transparencia es el adecuado. El proceso es conducido por la Coordinación del Programa Institucional de Movilidad e Intercambio Académico.

La labor de esta Coordinación es amplia: abarca desde la capacitación continua hasta los detalles de logística de cada convocatoria o caso de estudiante, sea estudiante que envía la UIMQRoo o que recibe la UIMQRoo de otras universidades nacionales o internacionales; también establece mecanismos organizativos y administrativos en coordinación con las autoridades correspondientes, lo que permite al Programa Institucional de Movilidad e Intercambio aportar significativamente al logro de los objetivos institucionales. En coordinación con la Dirección de Planeación, evalúa las funciones del programa y sus resultados. Con base en una filosofía de mejora continua, la Coordinación propone e implementa innovaciones al proceso de movilidad e intercambio académico. La Coordinación del Programa de Intercambio se apoya en una academia, con representantes de todos y cada uno de los programas académicos de la universidad, actualmente ocho de licenciatura y uno de maestría. En la Academia de Movilidad e Intercambio no solo se discuten procesos y procedimientos, también se discuten conceptos y metodologías que permiten innovar y avanzar el programa

Los intercambios académicos no solo permiten que nuestros estudiantes reconozcan y revaloren su propia lengua y cultura, sino que avancen y hagan visible el sistema de construcción de conocimiento en el que están, conscientemente o no, inmersos. Una forma de hacerlo es

que al compartir su lengua, cultura y saberes, lo hagan con fuertes bases epistemológicas. El resultado no solo tendrá mayor impacto con quienes los escuchan, sino que en el mismo estudiante se estará llevando a cabo un proceso que le permitirá construir conocimiento intercultural. En algunas ocasiones podrá palpar este proceso e irá relativamente rápido, mientras en otras ocasiones, quizá más frecuentes, no lo podrá percibir y, por tanto, aparentemente tendrá un avance más lento. Pero lo importante es la incorporación del ejercicio epistemológico en el proceso de intercambio académico.

En el cuerpo de este texto hemos mencionado un par de conceptos que, desde nuestro punto de vista, son muy elegantes y cuando lo presentan los estudiantes “lucen”, “brillan” ante quienes los escuchan: *Ka'anankax*, y la articulación entre *flujo* y *dinámica sin movimiento*. Aprovechamos la oportunidad para compartir uno más, generado por Rosado-May (datos no publicados). Los mayas son reconocidos mundialmente por sus aportaciones a las matemáticas, ingenierías, astronomía, manejo de recursos naturales, etc., lo cual procesan y reflejan a través de su cosmovisión (Rosado-May, 2008). Estos logros fueron posibles debido a su gran capacidad de análisis y síntesis, necesaria para generar conocimiento altamente sofisticado; el cero es un ejemplo de este proceso. Para la numeración maya, a diferencia del sistema decimal, el sistema inicia con el uno, no con el cero<sup>(5)</sup>. El cero se genera como necesidad para llegar al número 20, porque su sistema numérico es vigesimal.

Una similitud que tiene la aplicación del sistema numérico decimal con el vigesimal es que cuando se aplica para fechar algún evento o acción, o edificio, o momento histórico, en ningún caso inicia con el cero, excepto en el sistema militar actual de horas. Sin embargo, formalmente el sistema decimal inicia con cero y termina con nueve, teniendo combinaciones subsiguientes para cantidades mayores; el sistema maya inicia con uno y termina con veinte ¿Alguna explicación? Conversaciones con sabios tradicionales mayas dejan entrever que la cosmovisión maya reconoce que el origen de las cosas, del mundo, de la materia, no es a partir del cero, sino que había dioses, varios dioses, que solamente

---

(5) En algunas publicaciones se presenta la numeración maya iniciando con el cero; esto es el resultado de la influencia del sistema decimal sobre el autor, más que un reflejo de la numerología maya.

transformaron lo existente para dar paso a nuestro entorno actual: no hubo creación de la nada, hubo transformación y adaptación. El mundo occidental, en contraste, se vio obligado a articular su sistema numérico decimal con su cosmovisión sobre el origen de las cosas. Necesariamente tuvo que haber “nada” para justificar la creación de nuestra vida, nuestro mundo, por un solo Dios.

Con base en lo anterior, la traducción del español al maya del cero no puede ser literal. El cero sí significa nada en algún momento desde la óptica occidental, pero no para la cosmovisión maya. Estudios lingüísticos en este sentido son necesarios; la palabra maya que refleje la naturaleza real del cero, bajo la cosmovisión maya, representa uno de los eslabones perdidos para entender y aprovechar mejor la forma de construcción de conocimiento sofisticado que dio origen al concepto y forma del cero, para saber qué sucedió en la estructura mental entre los mayas y cómo lo transformaron en algo de mucha utilidad para el gran desarrollo que tuvieron. Posiblemente la respuesta esté esperando para ser descubierta a través de intercambios académicos que tengan un fuerte enfoque intercultural, como resultado de un modelo educativo como el que desarrolla la UIMQRoo (Rosado-May, 2012b), no solo para entender mejor una cultura y su sistema de construcción de conocimiento, sino también para aplicarse en el siglo XXI.

## **Bibliografía**

- Burford, G., S. Kissmann, F.J. Rosado-May, S.H. Alvarado Dzul y M.K. Harder (2012). “Indigenous participation in intercultural education: Learning from Mexico and Tanzania”. *Ecology and Society*, 17(4):33. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05250-170433>
- Casillas Muñoz, M. de L., y L. Santini Villar (2006). *Universidad intercultural. Modelo educativo*. México: Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, Secretaría de Educación Pública.
- Rosado-May, F.J. (2008). *Cosmovisión maya y su relación con el manejo de recursos naturales en el siglo XXI*. Foro de la Cultura Maya. Gobierno del Estado de Quintana Roo. Chetumal, Quintana Roo, México, 7-9 noviembre.
- Rosado-May, F.J. (2012a). *Intercultural education, an alternative to improve racial equity in Mexico and the world*. Healing for Democracy Conference, W.K. Kellogg Foundation, New Orleans, april 24-27.
- Rosado-May, F.J. (2012b). “Una perspectiva intercultural al concepto de tutoría académica. El caso de la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo”. En

- I. Deance y V. Vázquez Valdés (coords.). *Aulas diversas. Experiencias sobre educación intercultural en América*. Universidad Politécnica Salesiana, Deance-Vázquez, UIMQRoo, Quito, Ecuador, pp. 65-90.
- Rosado-May, F.J. (2013). “Experiencias y visiones de futuro de la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo, México. Aportaciones del Modelo Intercultural a la sociedad”. En A. Wind (coord.). *Las Universidades Indígenas: Experiencias y visiones para el futuro*. La Paz, Bolivia: Instituto Internacional de Integración, pp. 157-172.

**TRAYECTORIAS DE ESTUDIANTES E  
INTELECTUALES INDÍGENAS  
EN MÉXICO**



# DE LA PRIMARIA A LA UNIVERSIDAD: TRAYECTORIAS DE FORMACIÓN DE JÓVENES INDÍGENAS EN UNIVERSIDADES DE MÉXICO

María Cecilia Oviedo Mendiola<sup>(1)</sup>

## Introducción

En este capítulo presento algunas reflexiones sobre las trayectorias de formación de jóvenes de origen indígena en universidades mexicanas. Entiendo **trayectoria de formación** como una noción más compleja y comprensiva que la de **trayectoria escolar**. La **trayectoria escolar** es el recorrido que realiza una persona en la escuela, desde que ingresa por primera vez a una hasta que concluye sus estudios. De acuerdo con la organización actual de la escolarización, la trayectoria escolar comprende desde la educación preescolar hasta la educación superior. La noción de trayectoria escolar supone regularidades sobre los plazos y ritmos para que los estudiantes ingresen y cursen los estudios de los distintos niveles y grados educativos, así como sobre su desempeño (aprobar, aprender). A partir de esas regularidades establecidas por el sistema escolar, es posible identificar continuidades y rupturas en la trayectoria escolar de una persona. Por su parte, las nociones de **trayectoria educativa** y **trayectoria de formación** incluyen los aprendizajes y recorridos de las personas en cualquier contexto y no exclusivamente en los ámbitos escolares; aluden,

---

(1) Cecilia Oviedo es Licenciada en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es ayudante de investigación en el Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional, México. Para la preparación de este trabajo contó con el apoyo del Proyecto “Promoción de la equidad de género entre los profesionistas indígenas y evaluación de iniciativas de educación superior de base étnica en México, 2002-2012” (6651626003MEX), financiado por el Programa de Participación de la UNESCO Bienio 2012-2013, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX), así como del Proyecto CONACYT N° 152581, titulado “Programas de educación superior con componentes étnicos y reconfiguración de élites indígenas en México”, ambos coordinados por la Dra. Sylvie Didou Aupetit.

por lo tanto, a las experiencias que permiten a las personas constituirse como tales independientemente del medio en que estas experiencias tienen lugar<sup>(2)</sup>. Por ello, están referidas a trayectorias que se construyen a lo largo de la vida.

Analizo las trayectorias, más precisamente las trayectorias en un momento determinado, de jóvenes de origen indígena en tres universidades mexicanas (Universidad Tecnológica Tula Tepeji, Universidad Veracruzana y Universidad de Guadalajara). Si bien me he interesado por las trayectorias de formación de estos jóvenes desde su infancia, tomando como elementos centrales sus experiencias y su tránsito en los distintos niveles educativos, considero que abordarlas mientras ellos realizan estudios universitarios permite dar cuenta de trayectorias de formación que han sido “decantadas” por el acceso al nivel educativo máximo posible<sup>(3)</sup> en un contexto donde, como explicaré más adelante, el ingreso está reservado a la minoría.

Además de las experiencias de estudiantes mexicanos, este trabajo se ha nutrido también de las experiencias de estudiantes en otras tres universidades latinoamericanas: la Universidad Nacional de San Antonio Abad de Cusco (UNSAAC), en Perú (2007), la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), en Nicaragua (julio de 2008), y la Universidad EARTH, en Costa Rica (octubre de 2008), a los que tuve oportunidad de acercarme al participar

---

(2) Para realizar esta distinción me baso en la noción de formación de Gilles Ferry, entendida como “recorrido de vida”, como “dinámica de un desarrollo personal”. “Formarse es adquirir cierta forma. Una forma para actuar, para reflexionar y perfeccionar esta forma. [...] La formación es entonces completamente diferente de la enseñanza y el aprendizaje. O sea, que la enseñanza y el aprendizaje pueden entrar en la formación, pueden ser soportes de la formación, pero la formación, su dinámica, este desarrollo personal que es la formación consiste en encontrar formas para cumplir con ciertas tareas para ejercer un oficio, una profesión, un trabajo, por ejemplo” (Ferry, 2008: 53-54).

(3) La educación en México está conformada por tres niveles: la de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria; la de tipo medio superior comprende el nivel bachillerato, los demás niveles equivalentes a este, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes; la educación de tipo superior se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes y está compuesta por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. La educación de tipo superior abarca también la educación normal, es decir la formación de maestros, en todos sus niveles y especialidades (Ley General de Educación, artículo 37). Los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior son obligatorios (Ley General de Educación, artículo 4°) (Presidencia de la República, 2013).

en el equipo de evaluación del Programa “Pathways to Higher Education”, coordinado por la Dra. Sylvie Didou, del DIE CINVESTAV. En las universidades mexicanas realicé entrevistas a 11 estudiantes y tuve acceso a una encuesta que se aplicó a 134. En las demás instituciones, la información fue recabada a través de grupos focales.

Este texto está organizado en tres apartados: en el primero expongo brevemente las razones que me llevaron al estudio de las trayectorias, así como el enfoque desde el cual me aproximo al tema. En el segundo apartado presento algunas reflexiones sobre los principales ámbitos y referentes en la construcción de trayectorias de formación de los jóvenes indígenas. Por último, comento algunos de los que considero son pendientes a investigar en este tema.

## **El estudio de las trayectorias de estudiantes de educación superior**

En México, la educación superior es privilegio de una minoría. Las cifras oficiales muestran que solo uno de cada tres jóvenes en edad de cursar estudios superiores tiene acceso a ellos: 32,1% para el ciclo escolar 2012-2013 de los jóvenes entre 18 y 22 años (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2013: 278). El número de jóvenes de origen indígena de entre 18 y 25 años que ingresan a la educación superior se estimó en 2005 en uno de cada cien (Citado en Didou y Remedi, 2006: 28). Quienes logran completar estudios superiores son todavía menos. En 2005, el CONACYT estimó que cerca de siete millones y medio de personas en México habían completado la primera etapa de la educación superior o más, esto es estudios técnicos superiores, licenciatura y posgrado: ellos constituían apenas 11% de la población de 18 años y más del país (CONACYT, 2006: 284). Cabe destacar que no se cuenta con cifras sobre la población indígena que logra completar estudios superiores. Con datos del Censo de Población de 1990, Carnoy et al. (2002: 14 y 17) afirmaban que únicamente 0,6% de la población indígena del país tenía un grado universitario; indicaban que, del total de profesionistas, solo 1,4% es indígena. Con base en los datos del Censo del 2000, Gallardo (s.f.: 5) señala que en México hay 99.899 profesionistas indígenas, de los cuales 43.915 (44%) son mujeres y 55.984 (56%) son hombres; sumados ambos géneros, representan el 0,98% de

la población indígena total. De ellos, 7.232 realizaron estudios de maestría o doctorado, siete de cada cien: 2.852 son mujeres y 4.380 hombres y representan seis de cada cien profesionistas indígenas mujeres y ocho de cada cien profesionistas indígenas hombres, y en conjunto el 0,07% del total de la población indígena.

En otros países de América Latina, la situación es similar: las probabilidades de que un graduado del nivel medio continúe estudios superiores es persistentemente más baja en la población indígena y afrodescendiente que en la población en general. Se observan tres situaciones. Una es la de países donde la proporción de población indígena que continúa sus estudios, aun habiendo culminado sus estudios de nivel medio, es muy reducida respecto a sus coetáneos blancos o mestizos. En este grupo destaca Paraguay, donde el acceso al nivel superior y universitario para la población indígena presenta una brecha de 46 puntos porcentuales respecto de la población “mestiza o blanca”. En el mismo grupo se encuentran Perú, Ecuador y Chile, con brechas menores que la que registra Paraguay, pero que de todas maneras rondan entre los 16 y 19 puntos porcentuales. Otra situación es la de los países en donde la brecha es más reducida, pero, aun así, revela las desventajas considerables de la población indígena para acceder al nivel superior. Es el caso de Bolivia, Nicaragua, México, Brasil y Panamá, con diferencias de 8,0, 7,6, 5,8, 3,4 y 1,2 puntos porcentuales en el acceso a la educación superior entre la población indígena y mestiza o blanca, respectivamente. En Guatemala, por su parte, no se registran diferencias en la proporción de graduados del nivel medio que acceden al nivel superior vinculadas con la condición étnica. En relación con la población afrodescendiente, se observa en los tres países para los que se dispone de información, a saber: Brasil, Ecuador y Uruguay, que la proporción de población afro que accede a la educación superior es más baja respecto a sus pares blancos o mestizos, con diferencias que van de los 6 puntos porcentuales en Ecuador a los 17,9 en Brasil y hasta a los 25 en Uruguay (SITEAL, 2012: 19).

Sin entrar en este momento en una discusión sobre la confiabilidad de las fuentes y las cifras, debate por demás indispensable, me interesa destacar que los jóvenes indígenas que logran realizar estudios superiores son sobrevivientes entre los sobrevivientes en el sistema educativo. ¿Cómo es su tránsito por la escuela (las escuelas)? ¿Qué dificultades se les presentan y cómo les hacen frente? ¿Qué recursos despliegan sus

familias y sus comunidades para que continúen estudiando? ¿Qué profesiones eligen? ¿Se forman como profesionistas indígenas? Estas son algunas de las interrogantes que me he planteado en el estudio de las trayectorias de formación de los jóvenes de origen indígena.

## Los estudiantes indígenas entrevistados

Para explorar sus trayectorias de formación entrevisté a once estudiantes indígenas en tres universidades de México: cinco en la Universidad Tecnológica de Tula Tepeji, en Tula, Hidalgo; tres en la Universidad Veracruzana, en Jalapa, Veracruz, y tres en la Universidad de Guadalajara, en Guadalajara, Jalisco. Esas entrevistas fueron realizadas entre octubre y noviembre de 2006 (ver Cuadro 1). En las entrevistas traté de indagar acerca del lugar y las condiciones en las que los jóvenes realizaron sus estudios previos a la educación superior, sobre la accesibilidad de las escuelas en cuanto a su cercanía al domicilio y sobre su pertinencia, entendida como las posibilidades que les ofrecieron de aprender, principalmente durante los primeros años de escolaridad, en la propia lengua indígena; asimismo, pregunté sobre su desempeño en la escuela, las interrupciones en sus estudios, los apoyos académicos o económicos recibidos y el tránsito hacia la universidad. Además, traté de explorar algunas características de su familia de origen, sus experiencias laborales y su “identidad étnica”, expresada en su dominio de la lengua indígena, sus vínculos con la comunidad de la que proceden y su participación en actividades u organizaciones comunitarias.

CUADRO 1  
Estudiantes entrevistados

Clave	Sexo	Fecha de nacimiento/ edad	Grupo étnico	Habla lengua indígena	Institución	Carrera/ Semestre	Fecha de la entrevista
E1	F	18 años	Náhuatl/ Veracruz	No	Universidad Tecnológica Tula Tepeji	Procesos de Producción/ 2° cuatrimestre	12 de octubre de 2006
E2	F	19 años	Nhañhú/ Hidalgo	Sí, escribe poco	Universidad Tecnológica Tula Tepeji	Contaduría/ 4° cuatrimestre	12 de octubre de 2006
E3	F	22 años	Zapoteco (padre)	No,	Universidad Tecnológica Tula Tepeji	Procesos de Producción/ 4° cuatrimestre (de 6)	13 de octubre de 2006

	Sexo	Fecha de nacimiento/ edad	Grupo étnico	Habla lengua indígena	Institución	Carrera/ Semestre	Fecha de la entrevista
E4	F	18 años	Otomí (madre)	No	Universidad Tecnológica Tula Tepeji	Comercialización/3 <sup>er</sup> cuatrimestre	13 de octubre de 2006
E5	M	no disponible	Ñhañhú/ Hidalgo	No	Universidad Tecnológica Tula Tepeji	no disponible	13 de octubre de 2006
E6	M	26 años	Popoloca	Sí	Universidad Veracruzana-Sistema abierto	Pedagogía/ 8 <sup>o</sup> semestre	24 de octubre de 2006
E7	M	23 años	Zapoteco	Sí	Universidad Veracruzana	Biología/ Concluida	24 de octubre de 2006
E8	F	no disponible	Zapoteco	No	Universidad Veracruzana	Pedagogía	24 de octubre de 2006
E9	M	no disponible	Náhuatl (madre)	No	Universidad de Guadalajara	Técnico Superior Universitario en Emergencias, Seguridad Laboral y Rescates/ 4 <sup>o</sup> semestre Psicología/ Concluida	23 de noviembre de 2006
E10	M	20 de mayo de 1980/ 26 años	Náhuatl (abuela materna)	No	Universidad de Guadalajara	Psicología/ Concluida	23 de noviembre de 2006
E11	M	20 de mayo de 1981/ 25 años	Zoque	No	Universidad de Guadalajara	Historia/ Concluida	24 de noviembre de 2006

Adicionalmente, tuve acceso a una encuesta que se aplicó en 2004 a 134 estudiantes indígenas en las mismas instituciones, como parte de la Evaluación del Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior (PAEIIES), que coordinó la Dra. Sylvie Didou Aupetit, investigadora del DIE CINVESTAV, por encargo de la Fundación Ford. Dicha encuesta, además de recabar información general sobre los estudiantes –como edad y sexo– y acerca de sus condiciones en la universidad en el momento de la aplicación –como la carrera y el semestre que cursaban–, recuperó información sobre la composición de sus familias, su dependencia económica, su lugar de residencia en ese momento y anterior a su ingreso a la universidad, la escolaridad de su madre y de sus hermanos, las escuelas en las que realizaron estudios

previos y eventuales interrupciones en alguna ocasión, si antes de ingresar a la carrera que cursaban intentaron inscribirse a otra institución y/o carrera; igualmente, permitió recabar información sobre las becas que recibieron a lo largo de su escolaridad, los trabajos que ejercieron mientras estudiaban y el tipo de tareas laborales que desempeñaron, y por último su trabajo en el momento de la encuesta. Dada la amplitud de las respuestas, en este trabajo recupero solo aquella información que, en coincidencia con la recabada mediante las entrevistas, me pareció relevante para dar cuenta de las trayectorias escolares de los estudiantes indígenas.

Además de reflexionar sobre las características de los jóvenes entrevistados, que respondieron la encuesta o que participaron en los grupos focales, en este texto trataré de avanzar en el análisis de algunos elementos sobre sus trayectorias de formación. Entre ellos destaco los que aparecen como los ámbitos principales en los que estos jóvenes construyen sus trayectorias: la familia, las escuelas y los espacios laborales, así como las experiencias de trabajo y migración que presenta la mayoría de ellos desde edades tempranas. Debo señalar que los jóvenes considerados en este estudio son jóvenes que se autoidentificaron como indígenas y que participaron en el Programa Pathways, financiado por la Fundación Ford, cualquiera que haya sido la denominación que tomó en cada país. Como beneficiarios recibieron diversos apoyos –tutorías, cursos, orientación para la tramitación de becas y apoyo psicológico– que contribuyeron, según la literatura producida sobre el programa, a aumentar sus tasas de permanencia y titulación de la educación superior, a elevar su autoestima y a mejorar su desempeño y calificaciones (Didou y Remedi, 2006; Flores Crespo y Barrón, 2006; Didou y Remedi, 2009).

### **Los ámbitos y referentes principales en la construcción de trayectorias de formación de jóvenes indígenas**

Tres son los espacios principales en los que los jóvenes **configuran** y **despliegan** sus trayectorias de formación: la familia, las escuelas y el trabajo. En cada uno de estos ámbitos encuentran referentes para “construirse”: personas (padre, madre, hermanos mayores u otros parientes, maestros, compañeros, paisanos), autores o lecturas (principalmente en

la educación superior) y ambientes. Estos referentes los interpelan tanto en sentido positivo como en sentido negativo, es decir como apoyos u obstáculos para la construcción de la propia trayectoria.

En todos los casos, los estudiantes refirieron experiencias complejas de migración, sean de ellos mismos o de sus familias; particularmente en el caso de México, valoraron las becas y apoyos económicos como factores fundamentales para continuar estudiando.

## **La familia**

La mayoría de jóvenes considerados en este estudio, principalmente las mujeres, son los primeros de su familia en realizar estudios superiores. Destaca que la mayoría de las jóvenes se han inclinado por carreras de las áreas Económico-Administrativas y Sociales y Humanidades, o las consideradas tradicionalmente “profesiones para mujeres”, como la Enfermería, pero algunas de ellas han optado también por carreras como Biología, Ciencias Atmosféricas o por alguna ingeniería. Debe considerarse que, como lo manifestaron varios de los jóvenes con independencia de su sexo, su selección de carrera no solo estuvo relacionada con su “gusto”, su “inclinación” o sus “capacidades”, sino también, y en algunos casos sobre todo, con las opciones que consideraron más accesibles por su duración, cercanía y recursos económicos que implica.

Sobresale que las mujeres han alcanzado niveles de escolaridad muy superiores a los de sus madres, dado que la mayoría de ellas no completaron la primaria, muchas no cuentan con estudios y muy pocas cursaron la preparatoria o ingresaron a una carrera que no concluyeron. Encontramos, sin embargo, algunos casos de hijas e hijos de profesores de primaria y, al menos, la hija de un militar. El magisterio, el ejército y las órdenes religiosas aparecen en algunos testimonios como las opciones que permitieron a estos jóvenes, a alguno de sus padres, principalmente al padre, o a la familia en su conjunto, salir de sus comunidades y continuar estudiando.

En la mayoría de los casos, la familia aparece como un soporte fundamental para estos jóvenes y su asistencia a la universidad es en gran medida el resultado del esfuerzo familiar. El apoyo se manifiesta tanto

en el sostenimiento económico, proporcionado principalmente por uno o ambos padres, como en el impulso para continuar estudiando. Así lo expresó una estudiante:

Ella siempre cuando me veía muy preocupada se acercaba a mí y me decía: “¿Qué tienes?”. “Tengo que hacer esto y esto”. “¿Te puedo dictar? ¿Te puedo ayudar en esto?”. “No, mami, es que esto es matemáticas o inglés, x cosa”. Y me decía: “Está bien”, pero no se dormía hasta que yo me dormía, me hacía algo de comer, estaba ahí conmigo. Si era de recortar me decía: “Te ayudo a recortar”. “Bueno, está bien”, porque pues estaba conmigo y yo sentía feo de que nada más estuviera ahí. Luego: “Ya, mami, váyase a dormir”, decía. “Ahorita que termines, no tengo sueño”; pero después me daba cuenta que sí, pero siempre estuvo ahí conmigo. Sí, se desvelaba junto conmigo. (Estudiante indígena).

Además de los padres, los hermanos y hermanas mayores aparecen en muchos casos como las personas que dan soporte económico; en algunas ocasiones, menos frecuentes, se encuentran también otros miembros de la familia como abuelos y tíos. En muchas ocasiones, los jóvenes son el sostén económico de su familia, aun cuando sean solteros, y la mayoría ha tenido experiencias de trabajo desde edades muy tempranas.

En algunos casos, sin embargo, los deseos de estudiar se confrontan con la decisión de los padres, y esto ocurre tanto a mujeres como a hombres, pero es más frecuente y acentuado en el caso de las mujeres porque, en la mayoría de los pueblos indígenas, se considera que estas deben mantenerse en los espacios privados (la familia, la casa).

## **La escuela**

Se observa una gran regularidad en las trayectorias escolares de las y los jóvenes estudiados. Esa regularidad es evidente en el hecho de que la mayoría de ellos tiene entre 18 y 24 años, rango de edad correspondiente al considerado como normal para realizar estudios superiores. Se manifiesta también en que la mayoría de ellos declararon no haber reprobado ningún grado o no haber interrumpido sus estudios. La mayoría tuvo buenas o muy buenas calificaciones, varios fueron miembros de la “escolta”, representantes en concursos y, en el momento del estudio, eran acreedores a becas otorgadas por las universidades a estudiantes con altos promedios.

Esta regularidad es más notoria en la educación primaria y secundaria, mientras que algunos manifestaron ciertas interrupciones o “quiebres” en educación media y superior. Entre las razones de las interrupciones en primaria y secundaria, los jóvenes adujeron fundamentalmente motivos de salud, de ellos o de sus padres, la separación o la muerte de alguno de los padres, que generalmente fue asociada con dificultades económicas, y en menor medida la migración de la familia “en busca de mejores condiciones de vida”.

En la mayoría de los casos, las interrupciones fueron posteriores a la secundaria, bien en el tránsito hacia la preparatoria, en el transcurso de esta o en el tránsito hacia la universidad. Las principales causas de esas interrupciones fueron la falta de recursos económicos y tener que trabajar, pero aparece también el haber reprobado alguna materia, contraído matrimonio o “extrañar a la familia” por la lejanía física. En el tránsito hacia la universidad, el principal motivo de interrupción fue el no haber aprobado el examen de admisión.

En algunos casos, la deficiente o mala preparación se manifiesta en las dificultades para ingresar a la universidad, en los múltiples intentos que tienen que realizar y en el hecho de que muchas veces no pueden ingresar a las opciones que eligieron. Sin embargo, esto no parece ser muy claro para muchos jóvenes. Cuando, en las entrevistas, se preguntó a algunos estudiantes a cuántos puntos se habían quedado de ingresar a la opción elegida, no pudieron responder e incluso atribuyeron a algo así como “el destino” no haber podido ingresar a su primera opción.

Entre las causas para interrumpir sus estudios superiores, los estudiantes mencionaron principalmente razones económicas, por carecer de recursos para sostener sus estudios de manera general o en la opción específica por los costos diferenciales de las carreras, aunque se presentaron también casos de jóvenes que se cambiaron de carrera, por la falta de gusto por la carrera en la que estaban inscritos originalmente.

Algunos mencionaron también episodios de maltrato y discriminación, principalmente en la primaria. Una estudiante relató así:

Mi maestra de segundo de primaria me bajó la autoestima, me gritaba mucho, me regañaba, incluso llegó al extremo de que siempre hice mis

tareas pero nunca las entregaba por el temor de que me iba a regañar, “¡ay! es que estás mal, es que no haces nada bien” y todo eso; entonces, siempre me comparaba con otros niños: “Deberías de aprender a tus compañeritos”. Y bueno, total que ya después, para que ya no me dijera nada, nada más iba y le decía, llevaba mi libreta y me decía: “¿Trajiste tu tarea?”. Y yo: “No, no la traje”. “Ah, la mano”. Y ya ponía la mano y pues ya eran unos reglazos [...] Sí, y ya en 3° pues yo ya era muy, o sea no confiaba para nada en mí ni en mi capacidad, seguía llevando mis tareas y cuando el profesor nos pedía buscar palabras en el diccionario, mi hermano que es dos años mayor que yo me andaba ayudando y cuando llegaba a la escuela el profesor nos preguntaba y cada uno de mis compañeros tenía significados diferentes y pues yo andaba borrando todo lo que yo había hecho para poner lo que ellos decían. (Estudiante indígena).

Cabe señalar que esta joven atribuye el maltrato de su maestra a sus condiciones económicas, no a su condición étnica, la cual no es evidente por el hecho de que su padre, de origen zapoteco, es inmigrante en una población del estado de Morelos.

A pesar del “éxito” escolar de la mayoría, algunos señalaron también tener una preparación deficiente respecto de otros de sus compañeros. Así lo expresó un estudiante:

[...] en las ciencias sociales, como tú lo has de saber bien, la regla principal es leer y leer mucho, yo pues no tenía ninguna disciplina, nunca había leído un libro, para mí fue sumamente difícil entrar a ese ritmo de la lectura; recuerdo que mi mamá los primeros semestres se asustaba porque decía: “Todo el día lees. O sea, ¿qué te pasa?”. Porque yo tuve que subsanar muchas de las [...] porque muchos compañeros ya habían leído otros autores anteriormente y entonces en las discusiones de la escuela, como siempre se hacen en seminario, donde todo mundo opina era, pues yo me sentía en desventaja siempre, entonces tuve que subsanar, entonces tenía que leer más. Y en un principio no es el hecho de que leas, en veces te dejan leer 50 cuartillas y uno cree que, cuando uno empieza dice pues leo las 50 y ya, pero no es el leerlas, es entenderlas, entonces era muy complicado para mí. (Estudiante indígena).

Por lo que arrojó la información, no en todos los casos precisa sobre las escuelas de procedencia, muy pocos estudiantes recibieron

educación en lengua indígena. En algunos casos, únicamente tuvieron algún curso corto sobre su lengua en la primaria; en otros, las escuelas “bilingües” llegaron después de que ellos estudiaron, es decir en los primeros años 2000. Esto está relacionado con que la mayoría de ellos ya no hablan la lengua indígena y menos aún la escriben. La lengua indígena es cosa de sus padres, de sus abuelos o de las personas mayores de su comunidad, en ocasiones como resultado de la decisión de los mismos adultos que dejan de hablarles a los niños la lengua indígena con la intención de que ellos “hablen bien” en español, “para que no se les trabe la lengua”. Esto es más acentuado entre quienes salieron de sus comunidades de origen:

[...] En Guadalajara, la discriminación es real, pues existe, entonces lo que hace el indígena muchas de las veces es como hacer invisible su identidad, creyendo que con eso ¡uh! ¿no? borra la discriminación, entonces eso pasó en mi casa; o sea, hubo mucho tiempo que mis padres ni siquiera hablaban el zoque en nuestra casa. La discriminación fue tal, fue tal el efecto, que ellos dijeron “no, ¿para qué?, ¿para qué le enseño a mi hijo una lengua, si después lo van a señalar?”, por ejemplo. Entonces no nos enseñaron totalmente el zoque. (Estudiante indígena).

## **Las becas**

En el caso de los estudiantes mexicanos, además de los “becarios” del CONAFE, se advierte que, para un gran número de estos jóvenes, las becas han sido fundamentales para continuar estudiando y varios de ellos las han recibido desde que estudiaban la primaria de instancias como el desaparecido Instituto Nacional Indigenista, Progresá, Oportunidades y más recientemente el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES)<sup>(4)</sup>. Muchos han recibido becas de las propias escuelas en las que han realizado sus estudios, como los Colegios de Bachilleres, los Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS) o las preparatorias oficiales.

---

(4) El PRONABES, actualmente Programa Nacional de Becas y Financiamiento, fue creado en 2001 para proporcionar apoyo económico a jóvenes en “condiciones económicas adversas” que estudian en instituciones públicas de educación superior. El monto mensual de la beca se incrementa conforme los estudiantes avanzan en el cumplimiento del plan de estudios (<http://www.cnbes.sep.gob.mx/node/50>, consultado el 18 de marzo de 2014).

En el caso de las mujeres, al menos una estudiante mencionó como muy importante el hecho de recibir la beca para que ella pudiera seguir estudiando. Dijo:

Bueno, yo creo que [la beca] fue importante porque mi papá es algo especial y desde que salí de la secundaria él ya no quería que yo siguiera estudiando. (Estudiante indígena).

Muchos de los estudiantes beneficiados con alguna beca mencionaron que son insuficientes y que con frecuencia llegan con retraso; señalaron que muchos de esos instrumentos tienen como requisitos regularidad en el avance de sus estudios y promedios que a veces les es difícil sostener y que en ocasiones se atribuyen discrecionalmente. Advirtieron también que otorgan montos iguales ante necesidades diferentes, que exigen documentos como los comprobantes de ingresos que son difíciles de conseguir para quienes sostienen a los estudiantes, que no consideran trayectorias escolares y laborales previas. Criticaron que muchas veces no haya continuidad en la canalización del apoyo aun cuando se cumplan los requisitos.

## **El trabajo**

En su mayoría, los estudiantes no trabajaban en el momento que fueron abordados y un número superior —es decir, también muchos de los que trabajaban— declaró depender económicamente de sus familias. Por otra parte, algunos de los que dijeron no trabajar mencionaron que desempeñaban tareas como ayudar en el campo, dar de comer a los animales, hacer estropajos o bordar; realizaban entonces actividades no asalariadas en las que colaboraban con su familia. Las mujeres estaban a cargo de algunas de esas mismas actividades además del trabajo doméstico. Sobresale, sin embargo, la escasa valoración que ellos otorgaban al trabajo no asalariado, aun cuando sea fundamental para el sostenimiento de la familia.

Las entrevistas muestran además que un gran número de jóvenes empezó a trabajar desde edades tempranas, siendo aún estudiantes de primaria: no solo contribuían a las actividades de la casa o del campo en la “milpa” familiar o, en algunos casos, en el comercio de los padres,

sino que efectuaban trabajos asalariados. Han trabajado en temporadas vacacionales, algunas veces migrando a las ciudades, o en períodos en que interrumpieron sus estudios. Los trabajos que han desarrollado los varones, además del campo, se asocian con oficios como la albañilería, la panadería, la carpintería, la talabartería, además de emplearse en comercios y en restaurantes como cocineros y meseros, principalmente. En el caso de las mujeres, por lo regular se han empleado como trabajadoras domésticas.

No obstante, algunos estudiantes que trabajan, incluso quienes se han inscrito en el sistema abierto con la intención de hacerlo, destacaron la falta de oportunidades y los bajos salarios. Adicionalmente, en la mayoría de los casos, no existe ninguna relación entre el trabajo que desempeñan con la carrera que estudian, por lo que expresaron hasta el “temor” de que, al terminar sus estudios, la situación no sea muy diferente. Así lo expresó un estudiante:

[...] las carreras que nosotros estudiamos la mayoría van ligadas a lo que es la empresa, al sector empresarial y el sector empresarial está muy ¿cómo le diré? Los ingresos están muy bajos, entonces hay muchos de ahí de la misma comunidad que dicen “ay, pues entonces, ¿para qué estudiaste?”. Hace como veinte días apenas me encontré unos jóvenes que me dijeron, como una indirecta, “ay, me fui a estudiar para trabajar de albañil”; así las indirectas, y yo me quedé [...] en parte sí me ganó la risa, ¿no?, pero en parte dije “tienen razón”. (Estudiante indígena).

Por último, destaca que varios de los estudiantes mexicanos participaron como alfabetizadores del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos o como instructores comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) en comunidades rurales con escuelas unitarias. En particular, por los apoyos que ofrece el CONAFE a los jóvenes después de su trabajo en comunidades, muchos de ellos pudieron estudiar la preparatoria y posteriormente cursar la universidad.

## **Migración**

La migración es una condición casi permanente en la vida de estos jóvenes. Para continuar estudiando, un gran número de ellos tuvo que dejar a sus familias, sus localidades y trasladarse a otros lugares. Para

muchos, la migración se presenta aun antes de su ingreso a la educación superior. Con frecuencia, los jóvenes tienen que desplazarse a otra localidad de su municipio, a la cabecera municipal o a otros municipios para estudiar la secundaria. Estos desplazamientos, si bien implican tiempo y dinero, la mayoría de las veces no obligan a trasladarse por períodos prolongados. Sin embargo, a medida que avanzan en los estudios, es más frecuente que sea necesario acudir a escuelas más alejadas, ubicadas en poblaciones más grandes o incluso a la capital del estado o la provincia: la distancia geográfica y la concentración espacial de las escuelas, conforme van avanzando de nivel, obligan a los jóvenes a migrar y aumentan también los costos (directos e indirectos).

En ciertos casos, quienes dejan a sus familias para cursar la educación media superior apenas alcanzan los 15 años de edad y algunos de ellos manifiestan importantes dificultades para adaptarse a la lejanía, la soledad o la vida con personas desconocidas.

Como ocurre con los movimientos migratorios por motivos económicos, se van creando “rutas de migración”, entre los hermanos y otros parientes, o aun entre habitantes de una misma localidad (paisanos). Esa situación mitiga los aspectos negativos de una separación temprana del joven con su núcleo familiar original y le ayuda en sus procesos de integración y adaptación a otros medios, principalmente urbanos, cuyas reglas de funcionamiento son distintas a las de su medio de socialización primaria.

En su residencia como estudiantes es común que vivan solos, con amigos y, en los menos casos, con familiares. Como es lógico, la frecuencia con la que acuden a visitar a su familia varía de acuerdo a la distancia y a las posibilidades económicas, pero un gran número de ellos pasa largas temporadas sin poder regresar a sus casas.

También se registraron casos en los que fueron los padres, generalmente el padre, que salió de su comunidad de origen para trabajar, mucho antes de formar una familia, o aun de familias completas que migraron. En este caso, proseguir estudios superiores no implicó una ruptura de la cotidianidad de la amplitud de la que afecta a los jóvenes de medios rurales:

Somos migrantes aquí y todo se lo debemos a un fenómeno natural, a la erupción del volcán Chichonal en 1982, yo tenía diez meses, nos quedamos sin nada, entonces mi papá decidió con otras cinco familias de zoques migrar a Guadalajara, porque aquí había una persona que conocían [...] todos vienen aquí a instalarse a Guadalajara y desde entonces ya ha habido un flujo de migración interna muy interesante porque utilizan el “paisanazgo”, por decir, muchos llegan con nosotros, después se independizan, etcétera, entonces ya hay unas veinte o treinta familias de zoques en Guadalajara, ya es una presencia grande. (Estudiante indígena).

## **Reflexiones finales**

Puesto que la mayoría de los estudiantes indígenas en nuestro estudio presenta una gran regularidad en sus trayectorias escolares, es posible considerar que quienes no se ajustan a las exigencias de la escuela y no disponen de los recursos que implica “acercarse” a ella son los que se han “quedado en el camino” muy tempranamente. Entre las dificultades encontradas, efectivamente, está la accesibilidad de las escuelas: como se ha destacado, con la excepción de la primaria y la secundaria, su distribución geográfica es muy dispar y acceder a ellas significa para estos jóvenes altos costos directos, indirectos y de oportunidad, al tener que alejarse cada vez más de sus lugares de origen a medida que avanzan en su escolaridad (Tomasevsky, 2006, citada en OREALC-UNESCO, 2007: 7).

Quisiera, para terminar, hacer algunas reflexiones tratando de confrontar la caracterización de las trayectorias de los jóvenes indígenas inscritos en universidades públicas del país con las de jóvenes en instituciones de Centro y Sudamérica, con motivo de mi involucramiento en el equipo de evaluación del Pathways. Esas reflexiones versan sobre tres cuestiones.

1. ¿Quién y cómo apoyar a los jóvenes indígenas que continúan estudiando?

Si bien en México, la mayoría de las experiencias observadas muestra que son las familias o los propios jóvenes los que se sostienen para seguir estudiando, en Perú, comunidades de la Amazonía aprovechan el

sistema de cuotas de la UNSAAC para enviar a jóvenes a estudiar. Los alojan juntos, lo que les permite conservar sus comidas, practicar su lengua, apoyarse entre ellos; es decir, “construir comunidad en la ciudad”. Esto, a la vez que mantienen a estos jóvenes “aislados” en alguna medida del resto de los estudiantes de la universidad y de sus espacios de socialización, los cohesiona y compromete con sus comunidades.

2. ¿Qué condiciones les ofrecen las instituciones de educación superior?

En Costa Rica, la Universidad EARTH, construida con el modelo norteamericano, ofrece a sus estudiantes condiciones privilegiadas para estudiar (alojamiento, alimentos, biblioteca permanentemente abierta, campos de experimentación) y, a la vez, oportunidades excepcionales para vivir la “interculturalidad” con jóvenes provenientes de distintos países y culturas, lo mismo que de muy diversas condiciones socioeconómicas. Sin embargo, no son cuestiones sobre las que se reflexione y se trabaje en esa institución.

3. ¿Son las instituciones de educación superior espacios fundamentales para la construcción de identidades étnicas de los jóvenes indígenas?

La respuesta a esta pregunta en la mayoría de los casos es no. Sin embargo, experiencias como las de la Unidad de Apoyo a Comunidades Indígenas (UACI), en la Universidad de Guadalajara, y de URACCAN, en Nicaragua, nos llevan a matizar la respuesta. En este último caso, la perspectiva de la institución desde su creación como universidad comunitaria, fuertemente ligada al desarrollo autónomo de las comunidades de la Costa Atlántica Nicaragüense, marca la formación de los estudiantes por el enfoque de las carreras, la formación y trayectoria de los propios maestros y la orientación hacia el trabajo en la región. En el caso de la UACI que, en el momento de mi visita, tenía más de ocho años de trabajo con comunidades indígenas propició, entre sus estudiantes, reflexiones sobre la profesión (conocimientos y prácticas), sobre el racismo y la discriminación, acerca de las luchas y la autonomía indígenas y sobre la identidad étnica (el yo y el nosotros).

Considero entonces que sería preciso profundizar la reflexión acerca de la responsabilidad que como familias, como comunidades y como

instituciones, principalmente quienes trabajamos en educación superior, tenemos en recuperar el nombre, la lengua, la comida, las fiestas, el vestido, en recuperar la memoria, la identidad y proyectarla al futuro, a nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos.

## Bibliografía

- Carnoy, M.; Santibañez, L.; Maldonado, A., y Ordorika, I. (2002). “Barreras de entrada a la educación superior y a oportunidades profesionales para la población indígena mexicana”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXII, N° 3, pp. 9-43.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2006). *Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología, México 2006*. México: CONACYT, 422 pp. Disponible en <http://www.conacyt.mx> [Consulta: 26 de octubre de 2013].
- Didou, S., y Remedi, E. (2009). *Los olvidados: acción afirmativa de base étnica e instituciones de educación superior en América Latina*. México: Juan Pablos Editor-CINVESTAV, 350 pp.
- Didou, S., y Remedi, E. (2006). *Pathways to Higher Education: Una oportunidad de educación superior para jóvenes indígenas en México* (Colección Biblioteca de la Educación Superior). México: ANUIES, 237 pp.
- Ferry, G. (2008). “La formación: dinámica del desarrollo personal”. En *Pedagogía de la formación*. (Colección Formación de Formadores. Serie Los Documentos). Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, pp. 47-126.
- Flores Crespo, P., y Barrón, J. C. (2006). *El Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas: ¿Nivelador académico o impulsor de la interculturalidad?* (Colección Biblioteca de la Educación Superior). México: ANUIES, 198 pp.
- Gallardo, Serafina (s.f.). “El ser mujer indígena profesionista y el mercado de trabajo”. Disponible en [http://207.248.180.124/downloads/1er\\_g\\_02.pdf](http://207.248.180.124/downloads/1er_g_02.pdf) [Consulta: 9 de septiembre de 2013].
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2013). *1er Informe de Gobierno 2012-2013. Enrique Peña Nieto. Anexo estadístico*. México: Presidencia de la República. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/informe/> [Consulta: 26 de octubre de 2013].
- OREALC-UNESCO (2007). “El Derecho a una Educación de Calidad para Todos en América Latina y el Caribe”. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5 (3): 1-21. Disponible en <http://www.rinace.net/arts/vol5num3/art1.pdf> [Consulta: 26 de octubre de 2013].
- Presidencia de la República (2013). Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, SITEAL (2012). *La situación educativa de la población indígena y afrodescendiente en América Latina. Cuaderno 14*. IPE, UNESCO/OEI, 21 pp. Disponible en <http://www.siteal.iipe-oei.org> [Consulta: 26 de octubre de 2013].

# LOS INTELLECTUALES INDÍGENAS EN MÉXICO HOY: PASO POR EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EJERCICIO DE LA PROFESIÓN Y COMPROMISOS ÉTNICOS

Norma Molina Fuentes<sup>(1)</sup>

## Introducción

En ese capítulo analizaré el surgimiento de un nuevo tipo de intelectual indígena en México, cuya aparición, como categoría, data de finales del siglo XX. A diferencia de sus antecesores, esos intelectuales fueron formados en diferentes Instituciones de Educación Superior (IES), en México y en el extranjero, siendo beneficiarios no solo de la expansión del sistema educativo conforme con una dinámica de masificación, sino también de programas de apoyo específicamente destinados a ellos, en tanto pertenecientes a un grupo vulnerable. Muchos de ellos se han insertado en espacios laborales diferentes a los tradicionalmente ocupados por sus antecesores. Esos nichos de ocupación surgieron a consecuencia de la creciente importancia atribuida a la cuestión indígena en el país. A partir de ocho entrevistas, inquiero en cómo esos profesionistas indígenas estructuraron sus tránsitos por el sistema educativo, en cómo accedieron a sus espacios de inserción profesional y en cómo enuncian sus posicionamientos, propuestas y críticas sobre las cuestiones que conciernen a los pueblos originarios.

---

(1) Estudiante de Doctorado en el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) en México, bajo la dirección de la Dra. Sylvie Didou Aupetit. Recibe una beca de posgrado del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Para la realización del trabajo de campo recibió apoyos del Proyecto “Promoción de la equidad de género entre los profesionistas indígenas y evaluación de iniciativas de educación superior de base étnica en México, 2002-2012” (6651626003MEX), financiado por el Programa de Participación de la UNESCO Bienio 2012-2013, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX), así como del Proyecto CONACYT N° 152581, titulado “Programas de educación superior con componentes étnicos y reconfiguración de élites indígenas en México”, ambos coordinados por la Dra. Sylvie Didou Aupetit.

En un primer apartado presentaré brevemente el contexto que permite conocer cuáles fueron los factores que influyeron en la constitución colectiva de este grupo de intelectuales. Posteriormente haré una aproximación a los trabajos de los principales autores que han abordado el tema de la intelectualidad indígena en América Latina. En el tercer apartado me interesaré en dos momentos específicos en las trayectorias de los entrevistados: su paso por la educación superior durante el que se vincularon al discurso y a las reivindicaciones indígenas, y los puestos laborales. En estos espacios, los estudiantes capitalizaron su condición étnica y lingüística y ejercieron liderazgos.

## **El contexto**

La llegada de la población indígena a las universidades no es un fenómeno reciente. En diversos momentos históricos, un reducido número de personas indígenas ha llegado a las IES y ha ejercido diferentes profesiones. No obstante, con la modernidad y los cambios que esta conlleva, un sector creciente de la población indígena ha tenido acceso al sistema de educación superior y, con esto, ha ingresado a espacios laborales y modos de vida distintos a los que les eran tradicionalmente abiertos. Actualmente, como nunca antes, la intelectualidad indígena está presente y visible en diferentes espacios sociales, políticos y profesionales. Los profesionistas indígenas han salido de los nichos donde tradicionalmente laboraban hasta hace un par de décadas, a saber: el magisterio y los puestos burocráticos en instituciones enfocadas a atender la población indígena.

A partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, el Gobierno mexicano empezó a promover políticas para atender a la población indígena, que estuvieron luego cobijadas bajo el llamado indigenismo mexicano. En sentido estricto, el indigenismo hace referencia al conjunto de políticas, incluyendo las educativas, que propiciaron la integración del indígena en la sociedad nacional, desde la década de 1940 hasta su crisis, entre la década de 1960 y la de 1990 (Sanz, 2010). En particular, las escuelas normales formaron a gran número de maestros indígenas que se insertaron, principalmente, en las instancias destinadas a atender a la población indígena, por ejemplo en el Instituto Nacional Indigenista (INI) y en la propia SEP. Por ello, “desde la década del cuarenta

en adelante, los pueblos autóctonos devinieron sujetos del indigenismo burocrático, la política de un Estado paternalista implementado a través del INI, que buscó integrarlos en una sociedad nacional” (Bartra y Otero, 2008: 411). Muchos maestros indígenas desempeñaron un papel fundamental en las comunidades, ya que, en no pocas ocasiones, fungieron como líderes de diferentes movimientos sociales.

A diferencia de lo que ocurría en la década de los setenta<sup>(2)</sup>, en los pasados diez o quince años, se han constituido innumerables organizaciones, agencias, redes, centros y academias de profesionistas indígenas a lo largo del país. Estas organizaciones han sido impulsadas por la *intelligentsia* indígena y sus integrantes: médicos, abogados, escritores, ingenieros, periodistas, comunicólogos, cineastas, artistas y estudiantes universitarios. Ofrecieron diferentes tipos de apoyos y servicios a la población indígena en distintos rubros: asesoría jurídica, atención médica, gestoría, difusión de denuncias, traducción e interpretación de lenguas, entre otros<sup>(3)</sup>. Los medios de comunicación, especialmente internet, apoyaron ese movimiento, representando herramientas a las cuales los intelectuales indígenas les han dado un uso táctico para convocar y difundir eventos, principalmente los foros y congresos indígenas nacionales y latinoamericanos.

Las nuevas generaciones de intelectuales indígenas están hoy ubicadas en prácticamente todas las áreas de conocimiento y profesionalización. Siguen siendo una minoría, pero están cada vez más insertos en espacios de discusión y toma de decisión sobre cuestiones que a los pueblos indígenas les competen, además de representar asuntos de interés nacional. Ellos integran la primera generación (o, en algunos escasos casos, la segunda) de profesionistas en sus familias o comunidades y reclaman espacios y condiciones de ejercicio profesional y reconocimiento mejores que los abiertos a sus antecesores. Muchos de ellos, incluso, se niegan a continuar siendo los informantes de quienes tradicionalmente

---

(2) En la década de 1970 comenzó una oleada de críticas a las políticas indigenistas, por lo que se pone en marcha un nuevo proyecto de orientación pluralista, llamado “indigenismo participativo” (Sanz, 2010: 4) o “política india” (Gutiérrez, 2001). Es también en esta década el *boom* de las ONG y la reaparición de los movimientos indígenas (Dietz, 1999: 46). Entre las principales organizaciones que surgieron podemos mencionar la Organización de Profesionistas Indígenas Nahuas, A. C. (OPINAC), creada en 1975, y la Alianza Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües (ANPIBAC), formada en 1977.

(3) Información obtenida de la *Red de información indígena*, disponible en <http://www.redindigena.net/index1.html>

escribían sobre ellos (antropólogos, sociólogos, politólogos); es decir, a ser los sujetos estudiados en investigaciones realizadas por terceros; por eso motivo, escriben y proponen formas propias de explicarse como pueblos y de explicar el mundo.

Las causas que han propiciado tales fenómenos son de diferente índole. La primera tiene que ver con la expansión del sistema mexicano y la masificación relativa de la matrícula de educación superior; el sistema pasó de atender el 6,7% del grupo de edad 18-24 años en 1970, a recibir respectivamente el 16,7% en 1980, el 15,9% en 1990, el 22,5% en el año 2000 para alcanzar el 30% para el año 2010 (Jiménez, 2011). El crecimiento de la matrícula implicó una diversificación de los grupos socioeconómicos de procedencia de los estudiantes, incluyendo a los de origen indígena, aunque no dispongamos de una reconstitución sistemática de los procesos de incorporación incremental del grupo a ella. La segunda causa radica en las ventajas obtenidas por los pueblos indígenas después de largos años de lucha. Después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994, el Gobierno mexicano y las autoridades sectoriales o regionales comenzaron a promulgar decretos, normas y reglamentos en pro de este sector de la población<sup>(4)</sup>. La tercera razón, estrechamente vinculada con nuestro objeto de reflexión, consistió en la puesta en marcha en las últimas dos décadas de programas compensatorios o de acción afirmativa<sup>(5)</sup> implementados por autoridades del sector educación, instituciones o grupos étnicos y políticos: con el apoyo de fundaciones y de organismos internacionales, en el ámbito de la educación superior, tuvieron el objetivo de que una proporción creciente de jóvenes indígenas curse estudios universitarios o posgrados.

---

(4) En 1992, los legisladores modificaron el art. 2º de la Constitución Mexicana, donde se reconoce la composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas. Para el año 2001, la SEP crea la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB). En el 2003, el Gobierno federal promulga la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reforma la fracción IV del artículo 7º de la Ley General de Educación, propiciando las condiciones para la educación en diferentes lenguas indígenas. En ese mismo año promulga la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ley que contiene un apartado contra la discriminación que han sufrido las personas indígenas.

(5) La acción afirmativa es entendida como toda medida de carácter temporal con la que se busca asegurar la igualdad de oportunidades, a través de un trato preferencial, a los miembros de un grupo que ha experimentado situación de discriminación y marginalidad (León y Holguín, 2009). Los programas compensatorios aluden a un conjunto de acciones delimitadas en función del logro de objetivos y del cumplimiento de metas predeterminadas para atacar un problema diagnosticado; tienen como propósitos equilibrar desigualdades, nivelar en relación con un parámetro o resarcir una carencia o un daño (SEP, 1995).

No menos importante ha sido la instalación de Instituciones de Educación Superior (IES) de corte indígena, las cuales empezaron a crearse en la década de 1990 en diferentes estados con presencia indígena y con financiamientos diversos, así como la apertura de las Universidades Interculturales (UI), instituidas por el Gobierno federal a partir del año 2004; este sistema, a la fecha, suma doce universidades.

Como resultado de esos cambios, los perfiles de formación escolar, de ocupación y de compromiso de los intelectuales indígenas en México se diversificaron; la figura de los nuevos intelectuales indígenas complementa, pero no sustituye, las más convencionales que tuvieron realce, sobre todo entre los años cuarenta y setenta del siglo XX. A diferencia de sus antecesores, los nuevos intelectuales fueron favorecidos por la expansión de la educación terciaria y prosperaron en un contexto de satisfacción parcial de las reivindicaciones indígenas. Algunos de ellos han sido beneficiados por programas de apoyo destinados a este sector de la población; ingresaron a los espacios laborales generados como producto de las negociaciones abiertas para superar sus luchas y satisfacer sus reivindicaciones (por ejemplo, en el sector de la comunicación y de las radios indígenas). Esta extensión del mercado laboral ha transformado las escalas de expresión y movilización de los profesionistas indígenas, ya que ellos se han posicionado en diferentes áreas desde donde ejercen liderazgos académicos y/o de opinión, entre otros.

Por lo tanto, la llegada de los indígenas a la educación superior no solo se debe a los procesos modernizadores nacionales que se expandieron en América Latina en la última década o al discurso internacional sobre la valorización de la diversidad, sino también a las luchas históricas que han librado los pueblos originarios. Lo corrobora el que, en los últimos veinte años, los líderes e intelectuales se hayan apropiado de los discursos internacionales sobre los pueblos indígenas y sus derechos, pero también hayan constituido en forma autónoma unos propios, con propuestas derivadas de sus cosmologías y contextos particulares.

## **Aproximación al estudio de los intelectuales indígenas**

Los estudios sobre los intelectuales, la definición de sus características y atribuciones, así como la asignación de las funciones que les

atribuye la sociedad, en distintas escalas geográficas y organizacionales, han sido abordados por diversos autores; Gramsci (1967), Bourdieu (2002), Foucault (1995), Chomsky (1969) y Baca (1998) vincularon sus análisis de los intelectuales con los temas del poder de las clases sociales y de los supuestos ideológicos de estos. No obstante, al ser los estudios sobre los nuevos intelectuales indígenas en México y en América Latina un tópico emergente de investigación, la bibliografía con la que se cuenta no es muy vasta, aunque sí cubre distintos países. Un dato que llama la atención es que varios de los trabajos referenciados en ese capítulo fueron escritos por intelectuales indígenas y difundidos en libros, artículos y tesis de posgrado. Los autores, indígenas o no, utilizan diferentes formas de referirse a este grupo específico: unos emplean el término de profesionistas indígenas, otros los de élites indígenas, de intelectuales indígenas o de líderes indígenas profesionistas, según la perspectiva de aproximación.

En México, los principales estudiosos de la cuestión fueron investigadoras como Natividad Gutiérrez (2001): ella analiza sus recorridos, a partir de diez entrevistas en profundidad a intelectuales y profesionistas que han sido parte de la *intelligentsia* indígena formada desde la década de los cuarenta. Distingue el indigenismo de la política india<sup>6</sup>, ya que, a partir de esta última, se revertirá la exclusión de los intelectuales indígenas en la toma de decisiones de sus respectivos pueblos. Erika González (2008), por su parte, identifica las posiciones de poder regional ocupadas y los roles de intermediarios étnicos asumidos por tres profesionistas mixes y su incidencia en el desarrollo de proyectos educativos interculturales. Muestra, a través de historias de vida, cómo esos profesionistas estructuraron sus trayectorias educativas, así como la relación que establecieron entre su profesión y su identidad étnica. Ricardo López (2011) da cuenta de los recorridos migratorios y de inserción social y profesional de los profesionistas mayas de clase media que laboran en la ciudad de Mérida. Su estudio se centra en conocer cuáles fueron sus trayectorias de movilidad, así como sus pautas de migración urbano-rural y sus estrategias para enfrentar la violencia simbólica que experimentaron en diferentes momentos de su vida.

---

(6) El indigenismo es una política gubernamental nutrida por una ideología que racionaliza y apunta las políticas y acciones dirigidas hacia los indígenas, pero desde una perspectiva no indígena; se define por la falta de aportaciones indígenas (1920-1960). Por su parte, la política india puede identificarse como el pensamiento indígena independiente que surgió a mediados de la década de 1970 y constituye un resultado conceptual del trabajo pragmático de organizaciones autónomas y semiautónomas formadas por profesionales indígenas (Gutiérrez, 2001).

Otras investigaciones consultadas están remitidas a los intelectuales indígenas en diferentes países latinoamericanos, entre ellos Ecuador y Guatemala. Ana Molina (2004) propone un estudio acerca de la nueva intelectualidad maya en Guatemala; plantea que “estos perfiles no se explican por una suerte de voluntarismos personales; tampoco como fruto del poder de dominio de unas estructuras sociales. Los poderes de dominio no son inviolables, ni los poderes personales se bastan a sí mismos” (Molina 2004: 279). Como en otros países latinoamericanos, pretende analizar los factores que fueron determinantes en el surgimiento de esta nueva intelectualidad.

En Ecuador, Alejandra Flores (2005), Zoila Sarabino (2007) y Blanca Fernández (2010) expusieron los procesos por los que ha pasado el sector intelectual indígena de Ecuador. Flores (2005) se centró en las problemáticas de exclusión y marginación que viven los intelectuales indígenas dentro de la sociedad ecuatoriana, aun aquellos que cuentan con estudios de posgrado. Por su parte, Fernández (2010) reflexionó sobre la paradoja que significa el hecho de que estos intelectuales indígenas fueron formados en escuelas no-indígenas; no obstante ello, la escolarización ha propiciado el replanteamiento y resignificación de múltiples formas de ser indígenas. En el mismo escrito, la autora cita a Estelina Quinetoa –antropóloga quechua–, quien identificó algunos de los problemas a los que se ven enfrentados los intelectuales indígenas: a) la decisión de asumir un compromiso, o no, hacia su grupo cultural, b) su posible inserción a la sociedad nacional en términos de negociación de su procedencia étnica, y c) la participación en los destinos del país que habitan (Fernández, 2010: 5).

Lo común en todas esas investigaciones es que se refieren a profesionistas con estudios universitarios o con posgrado pero que se autodefinen como indígenas, hablen o no la lengua. Las principales diferencias en los autores radican en cómo definen a los profesionistas indígenas (en función de sus estudios o de sus ejercicios profesionales) y en cómo valoran, en el marco de las profesiones desempeñadas, el hecho de comprometerse con la atención a la población indígena. Algunos consideran como profesionistas indígenas a indígenas que ejercen su profesión dentro de su área de conocimiento, aunque no necesariamente trabajan en temas o con población indígena. Esta población es parte de la *intelligentsia* indígena. Por *intelligentsia* indígena, los autores referidos

aluden a los profesionales que provienen de grupos étnicos y obtuvieron beneficios derivados de los procesos de modernización y burocratización (Gutiérrez, 2001). Por otro lado, ubican a los indígenas que ejercen su trabajo profesional en pro de sus pueblos o de la población indígena como los que conforman los nuevos intelectuales.

Una de las principales aportaciones sobre los intelectuales indígenas en América Latina la proporciona la investigadora chilena Claudia Zapata (2005, 2006, 2007, 2008a y 2008b), quien, en su búsqueda por dar cuenta del tema, ha elaborado una definición de los intelectuales indígenas: propone, en particular, categorías de distinción que permiten identificar diferencias en la composición y en las posiciones ocupadas por los integrantes de este grupo y establecer una clasificación, puesto que los intelectuales indígenas no conforman un grupo homogéneo, con intereses, identidades y compromisos igualmente asumidos como comunes. Advierte que:

El punto de partida es una definición de intelectual indígena que está determinada por su función política, por asumirse indio, por representarse como tal, y por apropiarse su historia personal y familiar con el propósito de construir un lugar de enunciación desde el cual se hace política, se construye conocimiento y se elaboran lecturas indias con el objetivo de cancelar la situación de dominio que continúan experimentando los indígenas (Zapata, 2006: 472).

La cita indica que el esquema de definición es multinivel, abarcando diferentes aspectos, cada uno complejo en su naturaleza. Primero, porque el mismo proceso de autoasignación de una identidad (es decir asumirse como indígena) es complejo, dado que la identidad no es estática ni acabada, pues, como lo enuncia otro especialista, “se reconoce que los individuos pueden desarrollar diversas ‘estrategias identitarias’ y con ello hacer uso de su libertad de elección en el marco dinámico y relacional que surge y se desarrollan las identidades...” (Pérez, 2008: 35). Tomando en consideración que, en su mayoría, los intelectuales indígenas fueron formados en IES convencionales, los procesos de formación universitaria pueden provocar que nieguen o bien revaloricen la identidad étnica.

En el reconocimiento de la complejidad de los factores que produjeron la renovación y diferenciación del colectivo intelectual en diferentes

pueblos originarios, Zapata (2005) distingue tres subgrupos: los intelectuales dirigentes, los profesionales y los críticos. Los *intelectuales dirigentes* son aquellos que ocupan un lugar de peso en la conducción de las organizaciones y cuyo discurso no puede dissociarse del que pertenece al colectivo mayor constituido por los miembros de su organización. Son los que han estado presentes en la historia de los movimientos indígenas en América Latina desde el siglo pasado. El grupo de los *intelectuales profesionales* se refiere a personas altamente competentes en algún área de la economía, la gestión, el derecho y las comunicaciones; lo integran profesionales y técnicos con formación universitaria que desempeñan funciones relevantes en las organizaciones étnicas, a las cuales asesoran o integran de manera permanente. Finalmente, el último grupo, el de los *intelectuales críticos*, reúne aquellos comprometidos con la ocupación de espacios de autonomía para los indígenas; investigan y producen discursos sobre los indígenas desde una disciplina del conocimiento. Hoy en día, alimentan la construcción de conocimientos y de lecturas indias de la cuestión indígena, como un campo emergente, aun cuando, en la mayoría de las veces, es también un campo complicado para los intelectuales indígenas. Enunciar la ciencia desde otras posturas epistemológicas es apenas un proceso en construcción en América Latina. Pese a la utilidad de la tipología propuesta por Molina (2004), es necesario señalar que, según la propia autora, no existe una división tajante entre un tipo de intelectual y otro, pues en frecuentes ocasiones, los intelectuales críticos son parte de movimientos reivindicativos o líderes de estos y transitan entre las tres categorías.

## **El camino hacia la intelectualidad: el paso por el sistema educativo**

Conocer las experiencias educativas y profesionales de ocho intelectuales indígenas nos permitió obtener un panorama interesante, aunque limitado, acerca de algunos factores decisivos que incidieron en cómo vivieron su estancia en el sistema de educación superior y el posgrado. Sirvió para entender cómo capitalizaron su condición étnica y lingüística en el ejercicio de la profesión y cómo contribuyen a la solución de problemáticas concretas y a la crítica de las políticas públicas enfocadas a este sector de la población.

Las entrevistas se realizaron durante 2013 y fueron aplicadas a intelectuales indígenas pertenecientes a diversas etnias que se encuentran ubicadas en varios estados de la república. Como se muestra en el Cuadro 1, la población entrevistada la integran tres mujeres indígenas que cursaron estudios de maestría en México y que han viajado por varios países para realizar estancias académicas o presentar sus trabajos de investigación y obras literarias. El grupo muestra abarca asimismo a cinco hombres, que han tenido mayores oportunidades que las mujeres, de vivir una movilidad internacional de larga duración, ya que tres de ellos realizaron estudios de posgrado respectivamente en Estados Unidos, España y Bolivia. Las etnias a las que pertenecen nuestros entrevistados son maya, mixe, zapoteco, náhuatl y wixarika. Son tres las áreas en que cursaron sus estudios de licenciatura y posgrado: Educación y humanidades, Ciencias agropecuarias y Ciencias naturales y exactas.

**CUADRO 1**  
**Características generales de los intelectuales indígenas entrevistados**

	Etnia	Área de estudio	Capacidad lingüística	Rango de edad
<b>Mujeres</b>	Mixe (parte alta)	Mtra. Estrategias para el desarrollo agrícola regional	Todos tuvieron como 1ª lengua la indígena y el español como 2ª	32-39
	Mixe (parte baja)	Mtra. Lingüística Hispánica		
	Zapoteca	Mtra. Educación y diversidad cultural		
<b>Hombres</b>	Maya	Dr. Agroecología		32-55
	Náhuatl	Dr. Biodiversidad		
	Maya	Mtro. Educación intercultural bilingüe		
	Wixarika	Mtro. Lingüística aplicada		
	Zapoteco	Lic. Comunicación social		

Como muchos otros profesionistas procedentes de sectores sociales rurales o urbanos vulnerables, los entrevistados fueron recién llegados a la educación superior; es decir, pertenecían a la primera generación en la familia que cursaba estudios de nivel superior. Entre los entrevistados, solo dos tienen padre o madre que estudiaron en la Escuela Normal y que ejercían la profesión de maestros<sup>(7)</sup>; sin embargo, ninguno de los dos eligió la misma profesión que sus padres.

Sobre sus trayectorias, los entrevistados emitieron relatos diversos, pero con puntos de coincidencia. A su paso por el sistema educativo,

(7) Anteriormente se podía ingresar al magisterio contando solo con educación secundaria, y posteriormente ingresar a la Normal de Maestros, sin la necesidad de cursar el bachillerato.

los intelectuales indígenas tuvieron que desarrollar estrategias para no interrumpir sus estudios, dado que su permanencia en el espacio escolar no era garantizada con seguridad. Tuvieron que resolver las diversas problemáticas a las que se enfrentaban: económicas, migratorias, educativas y discriminatorias. Dos eventos fueron significativos en su mantenimiento: tuvieron que superar los retos de la migración fuera de sus comunidades y tuvieron que obtener becas o apoyos para contar con recursos mínimos que aseguren su supervivencia. La procuración de estos apoyos económicos es una de las estrategias centrales de las cuales hicieron uso para continuar en el sistema educativo hasta el nivel de posgrado.

Una característica que comparten todos los entrevistados es que sus respectivas lenguas indígenas fueron su primera lengua y el castellano la segunda. Si bien todos estudiaron la primaria en escuelas donde la mayoría de los alumnos hablaba la lengua materna, el no dominio completo del español en secundaria, principalmente, fue un problema que afectó negativamente su desempeño escolar, ya que la enseñanza se impartía exclusivamente en español. Las narrativas de esa época están sin embargo más centradas en el recuento de expresiones de violencia simbólica en el sentido que “toda acción pedagógica es objetivamente una violencia simbólica en cuanto impone, a través de un poder arbitrario, una arbitrariedad cultural” (Bourdieu y Passeron, 1996: 45), que en lo que significó para ellos el hecho de recibir una educación en un idioma diferente al suyo.

Las entrevistas dejaron ver que los momentos más complicados de las trayectorias fueron vinculados con el paso de la secundaria al bachillerato, ya que, entre otros cambios que confrontaron, tuvieron que salir de la casa familiar, adaptarse a espacios urbanos y resolver estrecheces económicas. También, es en esta época cuando manifestaron haber sido objeto de actos de discriminación, principalmente por el no dominio completo del español y por el tipo de vestimenta. Pese a las burlas, que es la forma en que refirieron haberse sentido agredidos, esas no fueron suficientes para convertirse en un factor de abandono de la escuela, aunque, como lo menciona Erika González (2008), generalmente la llegada a los espacios urbanos y escolares en el ámbito extracomunitario es un proceso duro y tenso.

Sus trayectorias personales y familiares muestran experiencias comunes de inclusión sin equidad a los procesos de modernización y globalización vigente. Esto combina –paradójicamente– vivencias de exclusión, discriminación y violencia, con el acceso a la escolarización/profesionalización, las experiencias migratorias y los encuentros con los discursos globales de la diversidad. La conjugación de estos elementos en la experiencia de los sujetos, el acceso al capital cultural que de ella se deriva, contribuyen a su posicionamiento como intelectuales étnicos, ideólogos de proyectos etnogenéticos y promotores de apropiaciones étnicas de la escuela (González, 2008: 355).

En las historias que se entretajan, diversos factores son recordados como elementos positivos que contrabalancearon los negativos: destacaron los entrevistados el valor que sus familias otorgaban a la educación como una razón poderosa de mantenerse en la escuela y mencionaron que los apoyos prestados por los profesores o familiares los impulsaron a seguir estudiando. La literatura de tipo biográfico o autobiográfico revisada muestra algunos episodios recurrentes en las historias de vida: reitera en particular que la obligación de emigrar –familiar o personalmente– fuera de las comunidades es común, ya que, en su mayoría, las IES se encuentran localizadas en centros urbanos.

El hecho de que la población indígena no llegue a la educación superior –o llegue en mucho menor porcentaje que la población en general– tiene diferentes causas. Martín Carnoy y colaboradores (2002), así como Muñoz (2006), identificaron diversas barreras que han obstaculizado el ingreso de jóvenes indígenas a la educación superior: entre ellas señalaron, de manera general, aquellas que están relacionadas con el ingreso económico, las problemáticas culturales y las lingüísticas, la falta de políticas educativas focalizadas y de programas de apoyo, así como la poca pertinencia curricular de los programas en diferentes IES. Algunas de esas problemáticas las tuvieron que sortear los entrevistados. En ese contexto, las becas fueron decisivas para que continuaran sus estudios, aunque, en su mayoría, los apoyos que recibieron durante la formación escolar, hasta antes de la educación superior, fueron becas que estaban destinadas a la población en general y no eran de carácter étnico. Solo dos entrevistados fueron beneficiarios de algún apoyo del entonces llamado Instituto Nacional Indigenista (INI); otros más buscaron las becas

del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)<sup>(8)</sup>, o becas por aprovechamiento escolar.

Otra constante es que todos los entrevistados ejercen una profesión vinculada con temáticas relacionadas con la población indígena, aunque, como lo mencioné anteriormente, la elección de la carrera universitaria no estuvo deliberada y anticipatoriamente determinada por una intención de liderazgo étnico. Fueron dos los momentos clave en que los entrevistados se involucraron en proyectos sobre asuntos indígenas: durante la educación superior o al término de esta.

Fue en esos períodos, principalmente, cuando hicieron uso del doble capital cultural del que eran portadores: sacaron provecho, por un lado, de la lengua materna y/o pertenencia étnica –capital cultural incorporado– y, por el otro, de la formación universitaria –capital cultural institucionalizado– para ingresar a nichos de empleo en donde dichos conocimientos y capacidades eran valorados. En conceptos de Bourdieu, el capital cultural existe bajo tres formas: en el estado incorporado, en el estado objetivado y en el estado institucionalizado (Bourdieu, 1987). No obstante, el capital cultural incorporado de los intelectuales indígenas no es precisamente el capital cultural “legítimo” de la alta cultura, sino un tipo de capital cultural que, paradójicamente, es socialmente desestimado o apreciado, según el espacio o institución de referencia. La capitalización de su condición indígena, entendida como el uso estratégico del valor derivado del capital incorporado y simbólicamente activo con el cual los sujetos obtienen beneficios ganados por el dominio de dicho capital, es un elemento al que los intelectuales han recurrido para estructurar sus trayectorias educativa y profesional.

Un dato relevante que sacamos de las entrevistas concernió lo que implicó el paso de los sujetos por la universidad con relación a la interiorización y reelaboración del discurso indígena: fue mientras cursaban su carrera que, en su mayoría, los entrevistados se aproximaron al discurso de “lo indígena”<sup>(9)</sup>, y conocieron más sobre demandas en común y

---

(8) El CONAFE ofrece becas de tres años para continuar con los estudios de bachillerato o licenciatura a cambio de un año de servicio social como instructor comunitario –maestro– en pequeñas comunidades de México.

(9) La palabra “indígena” no existe en la mayoría de las lenguas originarias; la autoadscripción está más ligada al pueblo o etnia de pertenencia que al término indígena.

luchas reivindicativas. Al ser formados en escuelas convencionales –no en universidades indígenas o interculturales– en los ciclos anteriores de escolaridad, fue hasta la educación superior cuando empezó a trastocarse la forma en que concebían su identidad étnica; en muchos casos, el ser expuesto a los programas de acción afirmativa en la educación superior o bien el ingresar en círculos donde se discutía la cuestión indígena, desencadenaron procesos de reivindicación étnica o les permitieron adentrarse en proyectos con temas indígenas; en el caso de las mujeres, la formación profesional implicó también que cuestionaran los roles de género que les son atribuidos en su núcleo familiar o en su medio social.

Es que mira, a mí me ha pasado muy chistoso, yo durante mucho tiempo no sabía que era indígena; o sea, yo era juchiteca y mi identidad era como teca, así nos decimos los juchitecos: tecos, tecas. Yo era una “teca” que había salido al mundo, yo no sabía que era indígena, creo que lo supe como hasta los veintiséis años; entonces, yo nunca me sentí discriminada por ser indígena, sentí que no me querían hablar porque no hablaba bien español... porque yo no ubicaba el concepto... te estoy hablando de hace treinta años... Después del Senado me fui a trabajar a *La Jornada* y pues de ahí a Culturas Populares, y creo que en Culturas Populares fue cuando más ubiqué, cuando empecé a entender el rollo de ser indígena, y para esto porque ya había llegado también a Escritores en Lenguas Indígenas<sup>(10)</sup>.

Pareciera ser que “el concepto de indígena está más arraigado entre quienes no se consideran como tales que entre quienes agrupa. Ya que es fuera de las identidades indígenas en donde más se usa y mejor opera este concepto simplificador” (Warman, 2003: 36). Como se observa, los espacios donde se involucraron los intelectuales indígenas durante sus estudios universitarios o al egresar fueron los primeros, de otros más, que los llevaron a comprometerse con asuntos de índole étnica. Es justo en estos espacios donde la apropiación del término indígena, tan en boga desde hace un par de décadas, y el uso estratégico de este les orillaron a asumir positivamente su condición étnica e integrarla en su proceso de construcción identitaria. No obstante, los nuevos intelectuales indígenas no solo se han apropiado de los discursos reivindicatorios; también los han criticado, cuestionado y/o rechazado.

---

(10) Entrevista intelectual zapoteca, 13 de febrero de 2013.

Siguiendo con las trayectorias, es con motivo de los estudios de posgrado cuando tres de los entrevistados accedieron a becas focalizadas a la población indígena, al haber sido seleccionados como becarios del Programa Internacional de Becas de Posgrados para Población Indígena (PIBI por sus siglas en español, IFP por las siglas en inglés). El PIBI forma parte del International Fellowships Program (IFP)<sup>(11)</sup> y fue implementado por la Fundación Ford entre los años 2001 y 2013, en México. Los becarios son seleccionados con base en su excelencia académica, su compromiso con el desarrollo social y comunitario y su potencial de liderazgo. Deben contar con experiencia previa en el trabajo comunitario o con población indígena. Las becas son completas y suficientes para cursar posgrados en universidades del país de origen o en cualquier parte del mundo. Ser becario del IFP contribuyó a que los entrevistados se siguieran formando en México y el extranjero, ya que uno de ellos cursó la maestría en Bolivia y otro el doctorado en España, gracias a los financiamientos provistos por este programa.

Recordemos que en México los programas compensatorios, hasta antes del año 2000, se encontraban reservados a la educación básica. Es a partir de la década de los noventa, pero sobre todo a principios del siglo XXI, cuando el Gobierno y asociaciones u organismos sociales, nacionales o internacionales, empezaron a implementar programas y proyectos específicos. Buscaron, por medio de diferentes intervenciones y dispositivos, impulsar que los jóvenes indígenas ingresen o se mantengan en las IES, en proporciones crecientes. Así, los colectivos interesados abrieron diferentes programas de apoyo e instituciones de educación superior para la población indígena, ya sean: a) *universidades para la población indígena*<sup>(12)</sup>, es decir ubicadas en zonas con población indígena,

---

(11) David Navarrete, investigador del CIESAS y coordinador del PIBI en México (2011), esboza un panorama general del universo de la población indígena que ha postulado a lo largo de nueve convocatorias al PIBI. Según el autor, en un elevado porcentaje, los candidatos son originarios de zonas rurales de alta marginación, son hablantes de lenguas indígenas para los que el español es un segundo idioma, asistieron a escuelas rurales y migraron a zonas urbanas para continuar sus estudios. A fin de asegurar que puedan enfrentar estudios universitarios de alto nivel en procesos de dictaminación que no reconocen diferencias en la formación previa, se evalúa entre pares y no frente a miembros de grupos socioeconómicos privilegiados, porque se reconoce que la educación de los indígenas es deficiente

(12) Entre los más significativos están el Centro de Educación Superior para el Desarrollo Rural (CESDER), el Centro Universitario Regional del Totonacapan (CURT) y la Universidad Comunitaria de San Luis Potosí.

b) *Universidades Interculturales (UI)*<sup>(13)</sup>, y c) *proyectos de apoyo*<sup>(14)</sup> a jóvenes indígenas que financian o brindan apoyo en la educación universitaria o en el posgrado. En esta última categoría se ubica el IFP.

Sin embargo, no todas las entrevistadas se manifestaron en favor de las becas exclusivas para la población indígena. Como lo comentó una de ellas:

Estoy de acuerdo en la falta de oportunidades [de los indígenas] pero también hay mucha gente que tiene menos sin ser indígena. Crear categorías exclusivas para indígenas como que es cuestionable... por ejemplo cuando se hablaba de la diversidad lingüística de México nunca se mencionaba el español<sup>(15)</sup>.

Como se observa, los intelectuales indígenas hicieron uso o no de los apoyos a los que podían acceder, demostrando en su actuar sus diferentes posicionamientos referentes a la forma como la sociedad nacional y los gobiernos han tratado a los pueblos indígenas. Así, nuestra entrevistada se pronunció en contra de apoyos exclusivamente reservados a la población indígena, por lo cual decidió no recurrir a ellos, no así seguir trabajando por relaciones respetuosas entre los diferentes pueblos. En esta lógica, “la etnicidad es un capital cultural y simbólico que puede movilizarse como estrategia política, ya sea por oponerse o alinearse con determinado orden social, o para obtener o mantener privilegios” (López, 2011: 202).

## **Los lugares de llegada: espacios de profesión y reivindicación**

Los espacios ganados gracias a las luchas indígenas desde la década de los noventa han sido diversos y de diferente índole. Por ejemplo,

---

(13) Además de las UI abiertas por el Gobierno federal en los estados con mayor presencia indígena, existen otras instituciones con esta connotación, como la Universidad Indígena Intercultural Ayuuk y la Universidad Autónoma Indígena de México (UIEM).

(14) Por ejemplo, el Programa Caminos a la Educación Superior (Pathways to Higher Education), que fue una iniciativa de la Fundación Ford, culminó en el 2011. El Proyecto Universitario México: Nación Multiétnica y Pluricultural fue gestionado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el año 2004, con vigencia hasta la fecha.

(15) Entrevista intelectual mixe (zona alta), 13 de mayo de 2013.

se han traducido en la instalación de organismos gubernamentales como la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB), las Universidades Interculturales, y se han manifestado en la organización autónoma de las comunidades zapatistas y en la multiplicación de organizaciones no gubernamentales, formadas por intelectuales y profesionistas indígenas.

En no pocas ocasiones, el uso de los discursos étnicos ha sido aprovechado por los intelectuales indígenas para impulsar proyectos, a sabiendas de que este discurso activa, en muchas ocasiones, mecanismos de toma de decisión política, cuyo curso varía según los gobernantes de turno y las configuraciones de fuerza en distintos niveles. Como narra uno de los intelectuales indígenas en referencia al proceso de consolidación del Centro de Estudios Interculturales (CEI) de la Universidad de Quintana Roo:

[...] sé que pasó por problemas de legitimación [el CEI] cuando estuvo cierto rector que le costó trabajo, tardó para darse cuenta de la importancia de eso, y eso ya es un retraso, y este ahorita no sé cómo le va con esta nueva rectora; lo que sí sé es que la bandera del indigenismo sigue siendo una bandera importante para los políticos. Eso le debe de dar [a quien coordinaba en ese momento el CEI] un margen de maniobra para hacer propuestas, ¿no?<sup>(16)</sup>

A lo largo de sus proyectos y de sus experiencias de liderazgo, los indígenas han aprendido a estimar los beneficios, pero también las diferentes usanzas que pueden hacer los actores involucrados de las políticas que les son dirigidas. Así, los recorridos laborales de los ocho entrevistados muestran que no solo se han insertado en estos nichos profesionales en donde la capitalización de su origen étnico y lingüístico es valorada y necesaria, sino que también fueron impulsores de nuevos espacios y proyectos orientados a extender los espacios asentados de legitimidad y poder de los profesionistas indígenas.

Como lo mencioné anteriormente, a la par que ha cobrado importancia la cuestión indígena, han sido instaladas diferentes instancias que responden a las necesidades expresadas por la población indígena. Esas instancias fueron de carácter gubernamental, o no, pero muchos de los

---

(16) Entrevista a intelectual maya, 27 de febrero de 2013.

espacios donde laboran los entrevistados están adscritos a ellas. Sobresalen las instituciones de educación superior de carácter intercultural o indígena, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) o programas y proyectos –lingüísticos, literarios, culturales, entre otros– implementados por diferentes instancias de Gobierno, IES convencionales y organizaciones no gubernamentales. Como lo narra una de las intelectuales entrevistadas que, en un primer momento, fue becaria del IFP y, posteriormente, formó parte –primero como docente y luego como coordinadora de proyectos y gestión– del cuerpo docente de la Universidad Indígena Intercultural Ayuuk<sup>(17)</sup>.

Justamente en 2008 salió una convocatoria de que solicitaban en Ayuuk con el perfil, no, en el área me refiero de agronomía y cuestiones comunitarias y además que fuera la de algún grupo étnico y que hablara la lengua, y bueno, casi me describían [risas]...<sup>(18)</sup>

Al parecer, vienen aparejados dos hechos importantes que expresan algunas dinámicas de profesionalización entre los egresados indígenas: por un lado, se han multiplicado los programas cuyos objetivos son impulsar la educación terciaria en la población indígena y, por otro, se han abierto espacios, de diferente índole, que cooptan a muchos profesionistas indígenas con las credenciales universitarias requeridas para ocupar puestos de trabajo en el sector terciario de la economía. Los espacios en los que se desarrollan profesionalmente los intelectuales indígenas entrevistados están ubicados en diversos recintos, pero, por lo general, trabajan como docentes en IES de carácter indígena o intercultural o no, como gestores de las UI o como coordinadores de departamentos relacionados con la cultura y comunicación indígena en ONG's o instancias gubernamentales.

Cuatro de ellos, además de ejercer alguna de esas profesiones, también son escritores, de diversos géneros literarios, en sus respectivas lenguas. Una de las intelectuales ha sido traducida a más de cinco idiomas. Respecto a su hacer como escritora comenta:

---

(17) Universidad creada en el 2005 en la zona mixe de Oaxaca por el Sistema Universitario Jesuita (SUJ), del cual forman parte el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), las Universidades Iberoamericanas y la ONG SER Mixe.

(18) Entrevista a intelectual mixe (zona baja), 13 de mayo de 2013.

Yo ahí lo que veo es que el papel de los escritores es muy claro. A nosotros como escritores nos toca esta parte de procurar la memoria, el resguardo de la memoria colectiva, la recuperación de los saberes comunitarios, tradiciones, experiencias, conocimiento y ponerlo en grafías, ese es nuestro papel y yo creo que desde ahí sí podemos asumir un compromiso social... He impulsado talleres de literatura para niños y jóvenes, sobre todo preocupada por la formación de nuevos escritores en lenguas indígenas<sup>(19)</sup>.

Entonces, los profesionistas indígenas constituyen un grupo de hombres y mujeres que, desde sus respectivas disciplinas, promueven acciones en pro de la población indígena: escribiendo, formando nuevos escritores, promoviendo iniciativas ante el Senado, creando alfabetos para sus respectivas lenguas, consolidando las UI y, sobre todo, buscando relaciones más justas y respetuosas entre las poblaciones indígenas y las no indígenas. Sus movilizaciones en diferentes espacios profesionales, sociales y públicos no resultaron solo de una suma de voluntades individuales; tampoco significaron que, a su entender, la deuda del Estado nacional con dicha población estaba saldada. Procedieron de una serie de cambios acumulados desde décadas atrás en la relación Estado-pueblos indígenas y de las estrategias usadas por los mismos indígenas que pudieron acceder a las universidades y colocarse en diferentes espacios profesionales. No olvidemos que “el nuevo intelectual indígena surge de la incorporación conflictiva de los pueblos originarios a los Estados nacionales y sus respectivos proyectos modernizadores...” (Zapata, 2007: 11).

## Conclusiones

Al igual que la población indígena, los intelectuales que pertenecen a los diversos pueblos originarios no integran un grupo homogéneo; no tienen una agenda en común, ni posicionamientos teóricos consensuados –aunque algunos se congregan alrededor de propuestas teóricas como lo es la *Comunalidad*<sup>(20)</sup>–; tampoco pelean por las mismas demandas o expresan consensos sobre temáticas de interés transversal. Las

---

(19) Entrevista intelectual zapoteca, 13 de febrero de 2013.

(20) La comunalidad es un intento de explicar algunas especificidades de los pueblos indígenas, de entender su colectivismo, su lógica social, así como la forma en que articulan y definen su vida y, por lo tanto, precisar lo que los identifica. Sus principales expositores son el zapoteca Jaime Martínez Luna y el mixe Floriberto Díaz.

posiciones encontradas expresadas por los intelectuales entrevistados sobre un mismo tema lo evidenciaron: mientras uno de ellos fue fundador de la Asociación de Escritores en Lenguas Indígenas e impulsó la creación del Premio de Literatura Indígena de América, otra, lingüista e intelectual mixe, argumentó primero contra la forma en que se ha venido abordando el multilingüismo en México –separando por un lado el español y en otro englobando todas las lenguas indígenas, con generalizaciones que son difíciles de sostener–; asimismo, puso en entredicho que exista algo llamado “literatura indígena”, ya que, “en muchos casos, la división entre lenguas indígenas y español en nuestro país tiene orígenes bien intencionados pero en general hace más honda una división extralingüística”<sup>(21)</sup>. Esto recalca la diversidad de frentes sobre los que se pronuncian los nuevos intelectuales indígenas, en torno a los cuales, por cierto, no necesariamente comparten posturas.

Si bien retomo la definición y las distinciones que elaboró Zapata (2005) para ubicar a los diferentes tipos de intelectuales indígenas, es importante precisar que es necesario ver las características de dichas definiciones como procesos. En efecto, la identidad nunca es algo fijo ni totalmente elaborado y el ejercicio de la profesión en la búsqueda de un lugar más digno para los pueblos indígenas se va presentando en diferentes momentos de las historias de vida. Dos de los entrevistados eran parte de familias que tenían historias de luchas por la tierra, aunque ninguno mencionó que el activismo político familiar haya motivado la elección de su carrera con base en una intención deliberada de continuar militando en los movimientos agrarios. A diferencia de sus padres –maestros normalistas<sup>(22)</sup> y líderes campesinos–, las principales enunciaciones acerca de los temas indígenas de ambos intelectuales estuvieron referidas a otros ámbitos de intervención étnica: una lo hizo como escritora y formadora de escritores en su lengua materna, principalmente, otro como funcionario del Gobierno del estado de Oaxaca y líder de comunicación indígena: entre sus principales pugnas, mencionaron el incluir la propuesta sobre los derechos de los pueblos indígenas a los medios de comunicación en la reciente reforma de las

---

(21) Aguilar, Yásnaya (2013). “La literatura indígena no existe”. Consultado en <http://estepais.com/site/?p=42178>

(22) Integrantes de la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI), que surgió en Oaxaca en 1974, y fue uno de los movimientos culturales y de lucha más activos en América Latina.

telecomunicaciones<sup>(23)</sup>. Sus formas de reivindicación y objetos de movilización, en consecuencia, han cambiado en comparación con los de la generación previa. No es que las luchas por la tierra y autonomía hayan disminuido, sino que estos nuevos cuadros intelectuales cuentan con credenciales en su formación que les han permitido hacer política en pro de la población indígena y generar conocimientos desde los otros espacios que han ido ocupando y construyendo en los últimos años.

Nuestras entrevistas nos permitieron además percatarnos que los intelectuales indígenas con estudios universitarios efectuaron una apropiación, resignificación y rehechura del discurso indígena. En diferentes momentos de su recorrido educativo y profesional se fueron encontrando e involucrando con el discurso indígena. No tuvieron una militancia e identidad indígena *per se*, sino que fueron elaborando una construcción a lo largo de sus historia de vida; estas fueron profundamente influenciadas no solo por sus genealogías familiares, sino por sus redes sociales, por los programas compensatorios o afirmativos y, visiblemente, por el acceso y el tránsito en distintas instituciones y programas de educación superior.

En consecuencia, es preciso señalar la conformación colectiva de un nuevo tipo de intelectual indígena que cuenta con herramientas académicas indudables, canales de formación y desarrollo profesional, así como diversos espacios de enunciación. Los entrevistados son profesionistas que tienen diferentes diplomas universitarios en su haber: muchos de ellos fueron formados en el extranjero, con publicaciones literarias o académicas en sus respectivas disciplinas. Aprendieron a utilizar tácticamente el discurso indígena y a identificar y ocupar estratégicamente los espacios que les han sido abiertos a raíz de las respuestas gubernamentales, civiles y asociativas ante el auge de las reivindicaciones de los pueblos originarios. Están ya produciendo sus propias teorías, discursos, políticas públicas, arte, cine, etcétera. En esta diversidad de propuestas y en esa autonomía creciente trasluce el hecho de que los pueblos indígenas son vivos, modernos y en movimiento.

---

(23) La reforma en telecomunicación fue promulgada en el Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto el 10 de junio de 2013.

## Bibliografía

- Aguilar, Yásnaya (2013). “La literatura indígena no existe”. *Este país. Tendencias y opiniones*. <<http://estepais.com/site/?p=42178#sthash.4xpbgtwa.dpuf>> (enero 2014).
- Baca, Laura (1998). *Los intelectuales y el poder*. México: Océano.
- Bartra, Armando, y Otero, Gerardo (2008). “Movimientos indígenas campesinos en México: la lucha por la tierra, la autonomía y la democracia”. En Moyo, Sam, y Yeros, Paris (coords.). *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/moyo/18BarOt.pdf>> (septiembre 2013).
- Bourdieu, Pierre (1987). “Los tres estados del capital cultural”. *Sociológica*. México: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Azcapotzalco, N° 5, pp. 11-17.
- Bourdieu, Pierre, y Passeron, Jean-Claude (1996). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Distribuciones Fontamara.
- Bourdieu, Pierre (2002). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Argentina: Montessor.
- Carnoy, Martin; Santibáñez, Lucrecia; Maldonado, Alma, e Ordorika, Imanol (2002). “Barreras de entrada a la educación superior y a oportunidades profesionales para la población indígena mexicana”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXXII, N° 3, pp. 9-43.
- Chomsky, Noam (1969). *La responsabilidad de los intelectuales*. Argentina: Editorial Galerna.
- Dietz, Gunther (1999). “Movimientos indígenas y ONG’s en México. Desarrollo, autonomía y ciudadanización en México”. *Revista Nueva Sociedad*, 164, noviembre/diciembre, pp. 45-55. <<http://www.nuso.org/revista.php?n=164>> (octubre, 2013).
- Flores, Alejandra (2005). “Intelectuales indígenas del Ecuador y su paso por la escuela y universidad”. Tesis de Maestría. Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Fernández, Blanca (2010). “¿Quiénes son los intelectuales indígenas ecuatorianos? Aportes para una construcción intercultural de saberes en América Latina”. *A parte Rei Revista de Filosofía*. <<http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/blanca71.pdf>> (diciembre 2013).
- Foucault, Michel (1995). “Los intelectuales y el poder”. En *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- González, Erika (2008). *Los profesionistas indios en la educación intercultural. Etnicidad, intermediación y escuela en el territorio mixe*. México: UAM- Iztapalapa.
- Gramsci, Antonio (1967). *La formación de los intelectuales*. México: Grijalbo.
- Gutiérrez, Natividad (2001). *Mitos nacionalistas e identidades étnicas: los intelectuales indígenas y el Estado mexicano*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Plaza y Valdés.
- Jiménez, Yuri (2011). “Breve historia de la educación superior mexicana: cinco siglos de exclusión social”. *Revista Universitaria. UPN*. <<http://educa.upn.mx/>>

- hemeroteca/world-mainmenu-26/101-num-07/394-breve-historia-de-la-educacion-superior-mexicana-cinco-siglos-de-exclusion-social-> (febrero 1014).
- León, Magdalena, y Holguín, Jimena (2004). “La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: el caso del Programa Oportunidades para Talentos Nacionales”. *Revista de Estudios Sociales*, N° 19, pp. 57-60.
- López, Ricardo (2011). *Etnicidad y clase media: Los profesionistas mayas residentes en Mérida*. México: UNAM-Instituto de Cultura de Yucatán.
- Molina, Ana (2004). “Diálogos de poder, identidades en lucha. Universitarios/as mayas en el contexto multicultural de Guatemala”. Tesis de Maestría. México: CIE-SAS-Chiapas.
- Muñoz, Manuel (2006). “Educación superior y pueblos indígenas en América Latina y el Caribe”. En *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*. Venezuela: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).
- Navarrete, David (2011). “Becas, inclusión social y equidad en el posgrado”. *Perfiles Educativos*, vol. XXXIII, número especial, 2011, IISUE-UNAM.
- Pérez, Maya (coord.) (2008). *Jóvenes indígenas y globalización en América Latina*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).
- Sáenz, Eva (2010). “La crisis del indigenismo mexicano: Antropólogos críticos y asociaciones indígenas (1968-1994)”. *Documentos de trabajo IELAT*, N° 12, Instituto de Estudios Latinoamericanos-Universidad de Alcalá.
- Sarabino, Zoila (2007). “El proceso de constitución de las élites indígenas en la ciudad de Otavalo”. Tesis de Maestría. Ecuador: FLACSO.
- Secretaría de Educación Pública (1995). “Rezago educativo y programas compensatorios”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, N° 2, vol. XXV.
- Warman, Arturo (2003). *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zapata, Claudia (2005). “Origen y función de los intelectuales indígenas”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Cuadernos Interculturales*, vol. 3, N° 4, enero-junio, pp. 65-87. <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55200406>> (agosto 2013).
- \_\_\_\_\_ (2006). “Identidad, nación y territorio en la escritura de los intelectuales mapuche”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 68, N° 3, julio-septiembre, pp. 467-509. UNAM. <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32112601003>> (septiembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2007). *Intelectuales indígenas piensan América Latina*. Ecuador: Universidad Andina Simón de Bolívar. ABYA YALA.
- \_\_\_\_\_ (2008a). “Los intelectuales indígenas y el pensamiento anticolonialista”. *Discursos/prácticas*, N° 2, Sem. 1, pp. 113-140. <[http://www.discursospracticas.ucv.cl/pdf/numerodos/claudia\\_zapata\\_silva.pdf](http://www.discursospracticas.ucv.cl/pdf/numerodos/claudia_zapata_silva.pdf)> (agosto 2013).
- \_\_\_\_\_ (2008b). “Indígenas y educación superior en América Latina: los casos de Ecuador, Bolivia y Chile”. *Revista Art.*, 6, Fundación EQUITAS-ISEES, pp. 71-97. <[dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3778737.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3778737.pdf)> (octubre, 2013).



## ÍNDICE DE SIGLAS

ABRAPPS	Associação Brasileira de Pesquisadoras(es) pela Justiça Social
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBTIS	Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios
CEI	Centro de Estudios Interculturales
CENDES	Centro para el Desarrollo Social
CESDER	Centro de Estudios para el Desarrollo Rural
CGEIB	Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CINVESTAV	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados
CMPI	Consejo Mundial de Pueblos Indígenas
COLAM	Colegio de las Américas
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONALMEX	Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas
DCE, URACCAN	Dirección de Cooperación Externa, URACCAN
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DPPC	Centro de Desarrollo y Planificación de Proyectos
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EARTH	Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Food and Agriculture Organization
FF	Fundación Ford/Ford Foundation
FOKUS	Forum for Kvinner og Utviklingsspørsmål
FPTI	Foro Permanente sobre Temas Indígenas
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GTPI	Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIOA	Oslo and Akershus University College
HiST	Høgskolen i Sør-Trøndelag
HORIZONT3000	Organización Austriaca de Cooperación para el Desarrollo/ Österreichische Organisation für Entwicklungszusammenarbeit
IES	Institución de Educación Superior

IESALC	Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
IFP	Programa Internacional de Becas/International Fellowships Program
OBSMAC	Observatorio sobre Movilidades Académicas y Científicas
OUI	Organización Universitaria
PAEIIES	Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior
PAT	Program of Pre-Academic Training
PCI	Programa de Cooperación Interuniversitario
PEI	Plan Estratégico Institucional
PIBI	Programa Internacional de Becas de Posgrados para Población Indígena
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRO	Partido Progresista/Progressive Party
PROBEPI	Programa de Becas de Posgrado para Indígenas
PROEIB	Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe
PROEIB-Andes	Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos
PRONABES	Programa Nacional de Becas para la Educación Superior
RAAN	Región Autónoma del Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
Red-IINPIM	Red Interdisciplinaria de Investigadores de los Pueblos Indios de México, A.C.
ROAL	Red de Orientación Académica Latinoamericana
RUIICAY	Red de Universidades Indígenas, Interculturales y Comunitarias de Abya Yala
SAIH	Fondo de Asistencia Internacional de los Estudiantes y Académicos Noruegos
SEAR	Sistema Educativo Autonomo Regional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SITICI	Sistema de Tecnología de la Información y Comunicación Institucional Superior
UACI	Unidad de Apoyo a Comunidades Indígenas
UAIIN	Universidad Autónoma, Indígena Intercultural
UCINPI-AW	Universidad Comunitaria Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi
UI	Universidades Interculturales
UII	Universidad Indígena Intercultural
UIMQRoo	Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo
UINPI	Universidad Intercultural de las Naciones y Pueblos Indígenas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación / United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities

UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia / United Nations Children's Fund
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNM	Universidad de Nuevo México
UNSAAC	Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
URACCAN	Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

IESALC

Instituto Internacional para  
la Educación Superior  
en América Latina y el Caribe



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Comisión  
Mexicana de Cooperación  
con la UNESCO