

GESTIÓN PÚBLICA E INTERCULTURALIDAD



GESTIÓN PÚBLICA E INTERCULTURALIDAD



“Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con cargo al proyecto 13-PR1-0382: `Fortalecimiento de redes locales y nacionales socias de la CNDDHH para la incidencia política y movilización de poblaciones afectadas por conflictos sociales y de PPII en defensa de sus derechos en Lima, Piura, Loreto y Ucayali, en Perú`. Su contenido es responsabilidad exclusiva del CAAAP y no refleja necesariamente la opinión de la AECID”.

GESTIÓN PÚBLICA E INTERCULTURALIDAD

©Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP)

Avenida González Prada 626,
Magdalena del Mar, Lima 17-Perú
www.caaap.org.pe

Director: Ismael Vega Díaz

Textos: Roberto Rodríguez Rabanal
Rubén Vega Castillo

Fotografías: Archivo CAAAP

Diseño e impresión por:

Sonimágenes del Perú S.C.R.L
Av. Gral. Santa Cruz 653, Ofic 102.
Jesús María, Lima 11-Perú
Teléfono: (511) 277-3629
www.sonimágenes.com

Primera edición. Junio de 2016, consta de 1000 ejemplares.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2016-04248

Con la colaboración de los alumnos y alumnas que participaron en el curso de Gestión Pública con Enfoque Intercultural que ofrece el Diplomado en Interculturalidad, que se lleva a cabo en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya en alianza con el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica – CAAAP: Roberto Aguilar Bardales, Dafne Lastras y Claudia Grados, Yuber Alarcón Quispe y Juan Ramos Vásquez, María Isabel Ramírez, Teodomiro Chinguel, Pavel Muñoz, Georgette Vargas, Mónica Hidalgo Cornejo, Félix Palomino Quispe, Allan Dantas, Nehemías Pino.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
I. GESTIÓN PÚBLICA CON ENFOQUE INTERCULTURAL	6
1.1 Los Enfoques del Desarrollo.....	9
1.1.1 El desarrollo como crecimiento económico.....	9
1.1.2 Enfoque del desarrollo humano	10
1.1.3 Enfoque del desarrollo desde los derechos humanos	10
1.1.4 El enfoque de género.....	10
1.1.5 El desarrollo sostenible	10
1.1.6 El Buen Vivir	11
1.2 Hacia una gestión intercultural	12
II. SERVICIOS PÚBLICOS CON PERTINENCIA CULTURAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	16
2.1 Servicios con pertinencia cultural y dificultades para su prestación.....	17
2.2 Importancia del enfoque intercultural en la prestación de servicios públicos ...	19
2.3 Características de los servicios con pertinencia cultural	20
2.4 La prestación de servicios públicos y la participación ciudadana	20
III. EXPERIENCIAS DE SERVICIOS PÚBLICOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL...	23
ANEXO 1	
Recomendaciones para la Implementación de Servicios Públicos con Enfoque Intercultural en Gobiernos Regionales y Locales	28
I. Aspectos principales a destacar	28
II. Elementos comunes	30
III. Recomendaciones	31
ANEXO 2	
Propuestas de Servicio Público con Enfoque Intercultural	35
Prestación de Servicios Educativos con Enfoque Intercultural: Dimensión Socio-Técnica, Dimensión Política-Cultural y Dimensión de Cambio y Mejora	35
1. Dimensión Socio-Técnica	36
2. Dimensión Política-Cultural	38
3. Dimensión de Cambio y Mejora.....	41

Apoyo a los Centros de Atención Materno-Infantil en Territorio Awajún y Wampis de la Provincia de Condorcanqui, Amazonas	44
A. Características de la Propuesta	44
B. Propuesta	44
1. Resumen de propuesta	44
2. Antecedentes	45
3. Justificación	45
4. Instancia implementadora	45
5. Objetivos	45
6. Público objetivo	46
7. Propuesta técnica (Actividades y cronograma).....	46
Prestación de Servicios Públicos con Enfoque Intercultural en el Sector Salud de la Región Ucayali	47
I. Población	47
II. Análisis Situacional de Salud	47
III. Capacidades Instaladas para Brindar Servicio de Salud	47
IV. Problemas Respecto de la Prestación de Servicios de Salud en Ucayali	47
V. Importancia del Enfoque Intercultural en la Prestación del Servicio de Salud	48
VI. Instrumentos de Gestión	48
VII. Propuesta de Prestación de Servicio Público en Salud en la Región Ucayali.	48
Mejoramiento del Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas en las Comisarías de la Región San Martín.....	50
1. El Problema	50
2. Objetivos	51
3. Actores	52
4. Actividades	52
4.1 Diagnóstico situacional	52
4.2 Fortalecimiento y desarrollo de capacidades en los actores	53
4.3 Re-diseño institucional con enfoque intercultural	53

INTRODUCCIÓN

Interculturalidad es una palabra cada vez más frecuente en el discurso oficial en relación con las políticas nacionales y sectoriales. Sin embargo, esto no se expresa aún en su institucionalización en las políticas públicas que se implementan desde el Estado en los niveles local, regional y nacional. Contribuir a la institucionalización de la interculturalidad como enfoque de toda política pública es de gran relevancia para un país con altos niveles de heterogeneidad cultural como el Perú.

La institucionalización del enfoque intercultural, sin duda es un proceso pero es también una oportunidad para el Estado y la sociedad ya que promueve la generación de políticas que democratizan las relaciones con la ciudadanía, especialmente con los pueblos indígenas, que se orienten a atacar los altos niveles de pobreza y exclusión que aún siguen padeciendo estos pueblos y además facilita el ejercicio de derechos.

El enfoque intercultural contribuye a crear mejores condiciones en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, históricamente marcadas por la confrontación y los conflictos. Si las estrategias e instrumentos de gestión y de políticas parten del reconocimiento, la valoración de las cosmovisiones y la cultura de los pueblos, estos instrumentos generarán mayor confianza y serán mejor recibidos por la población.

Implementar una gestión pública desde un enfoque intercultural no es tarea sencilla. En principio implica cuestionar y romper con modelos mentales monoculturales y coloniales que absolutizan y buscan imponer una manera de ver el mundo que desprecia y termina excluyendo la cultura de los pueblos indígenas u originarios.

Nuestro país es profundamente pluricultural y diverso. La Amazonía peruana está habitada por 54 pueblos indígenas, diversos pueblos ribereños y colonos que plantean la necesidad urgente de implementar políticas públicas con enfoque intercultural. Esto pasa necesariamente por hacer gestiones públicas cada vez más interculturales desde los gobiernos locales, regionales y nacional.

El Estado, especialmente los gobiernos locales en cuya jurisdicción existe una amplia y alta heterogeneidad cultural, tiene la responsabilidad y obligación de implementar modelos de gestión intercultural inclusiva que tomen en cuenta las particularidades culturales de los pueblos que lo habitan. Un avance interesante pero ciertamente insuficiente ha sido la creación de las gerencias y subgerencias de desarrollo de los pueblos indígenas por la demanda y exigencia de las organizaciones indígenas.

I. GESTIÓN PÚBLICA CON ENFOQUE INTERCULTURAL

Cuando nos referimos a la gestión pública estamos hablando de un conjunto de mecanismos y procedimientos mediante los cuales, las autoridades y representantes del Estado, toman decisiones y administran el territorio, los recursos y capacidades de la población. Los tomadores de decisiones se encargan de gestionar iniciativas de desarrollo propuestas desde los actores estatales y de la sociedad civil, que se traducen en un conjunto de políticas públicas en torno al país, la región o localidad.

Tomar decisiones y aplicar políticas públicas a nivel nacional, regional y local es sumamente complejo, debido entre otros factores a la alta heterogeneidad cultural y las profundas desigualdades socioeconómicas que existen en el Perú. Ambos factores plantean la urgente necesidad de implementar una gestión pública con enfoque intercultural.

Como bien sabemos, la interculturalidad parte desde lo actitudinal. Es necesario difundir este concepto y sensibilizar a los tomadores de decisiones y funcionarios públicos respecto a la necesidad de aplicar este enfoque y promover gestiones, locales, regionales y nacionales más inclusivas.

Partimos de algunos conceptos elementales

La Cultura, entendida como el conjunto de creencias, culturas y valores transmitidos de generación en generación. Dicha cultura no es estática sino está en constante movimiento y transformación y los individuos involucrados en este proceso producen y reproducen prácticas culturales. En nuestro contexto la cultura tiene carácter colectivo, representa el sentir de un pueblo y una diversidad de culturas fusionadas durante muchos años la cual se ha visto enriquecida por el proceso de intercambio cultural. Por ejemplo, la cultura amazónica en particular tiene herencia de la tradición andino - amazónica y el contacto con otros grupos culturales como los extranjeros costeños y recientemente afroperuanos; eso se expresa en sus dinámicas de vida e intercambio en las ciudades, caseríos y comunidades nativas. Implementar una gestión pública que no tome en cuenta la diversidad cultural existente en nuestro territorio puede llevarnos a tomar decisiones unilaterales, monoculturales y que no tomen en cuenta las necesidades de la población.

La Interculturalidad, asumida como un enfoque ético político. Ético porque visibiliza la problemática de un sector históricamente excluido como los pueblos indígenas y político porque se busca crear condiciones para que estos pueblos impulsen procesos de incidencia política y propuestas de desarrollo a partir de su propia cosmovisión que deben ser aplicadas en la gestión pública del gobierno local, regional y nacional.

Según Fidel Tubino, la interculturalidad hace referencia a la interrelación entre culturas distintas. Partimos de la premisa que la interculturalidad como concepto aparece

incorporada en la agenda política de los movimientos indígenas de América Latina¹. Es un concepto de la academia y es parte de un reclamo de los indígenas de América Latina.

Es pertinente pensar en la interculturalidad como contenido transversal debido a las siguientes tendencias que se dan en nuestro país.

Presencia de culturas originarias en nuestro territorio.	Porque en el territorio amazónico existen culturas ancestrales diversas estructuradas en torno a sus organizaciones y federaciones y cuentan con sus propias propuestas y demandas.
La migración del campo a la ciudad.	Porque existen la capital del país y ciudades intermedias descendientes de migrantes andinos y amazónicos y surge la necesidad de establecer puentes de entendimiento entre estas culturas y que a su vez se expresen en políticas públicas inclusivas.
Los cambios globales.	Porque la sociedad actual está en constante cambio y transformación y la problemática de los pueblos indígenas empieza a visibilizarse en la agenda global y en los escenarios locales.
La progresiva participación y visibilización pública de las organizaciones indígenas locales.	En los tiempos actuales las organizaciones indígenas se vienen insertando en los espacios públicos locales a través de las Subgerencias en Asuntos indígenas.
Por la necesidad de promover políticas más inclusivas en el marco de nuestra diversidad.	Porque los pueblos indígenas han estado invisibilizados en el marco de la toma de decisiones y es necesario generar iniciativas de desarrollo que tomen en cuenta sus perspectivas.

En principio, partimos de la idea que la interculturalidad es un concepto que en los últimos años ha sido asumido como parte de las temáticas en materia de desarrollo y cuyo enfoque de trabajo parte de la interrelación entre culturas y el reconocimiento de las diferencias. Más que una definición conceptual en sentido teórico se trata de una construcción eminentemente actitudinal y se asume como estrategia para la mejora de las relaciones humanas y la solución de conflictos en espacios locales. (Vega Castillo: 2014)

La interculturalidad como concepto ha sido trabajada desde distintas perspectivas. Algunos autores han indicado que la interculturalidad surgió como una iniciativa política de los pueblos indígenas tradicionalmente excluidos de la agenda del proyecto de modernización de los estados nación (Tubino: 2004).

¹ Tubino, Fidel. "En el Perú hay interculturalidad a nivel de discurso". Entrevista de Arturo Quispe Lázaro. Revista Electrónica Construyendo Nuestra Interculturalidad, Año 1, N°1, Vol. 1: 1-6, 2004. Disponible en: http://www.interculturalidad.org/numero01/a/arti/a_pun_010404b-Entrevista-a-Fidel_Tubino-por_Quispe_Lazaro,Arturo.pdf [Consultado: 01, abril y 2009]

Esta propuesta ha sido incorporada desde el Estado, especialmente en el nivel de educación desde las propuestas de Educación Intercultural Bilingüe con la finalidad de cuestionar las relaciones asimétricas haciendo énfasis en el reconocimiento de la identidad cultural y la diversidad (Walsh: 2001).

Las propuestas de Tubino y Walsh han sido el modelo a seguir en el marco de las propuestas de educación intercultural bilingüe, ambos autores proponen un análisis crítico superando las propuestas de educación asimilacionista que buscaba insertar a los indígenas al Estado-Nación a través de la educación bilingüe. El cuestionamiento profundo a las relaciones de desigualdad en nuestro país, la identidad cultural en toda su complejidad, los intercambios culturales, las relaciones de poder, etc., nos permiten tener una visión mucho más reflexiva sobre la necesidad de incluir a los sectores más excluidos en el marco de su diversidad.

Estos elementos nos permiten entender que la interculturalidad como enfoque, contiene elementos importantes. Parte de la interrelación de los actores, reconoce los conflictos y diferencias y plantea la negociación, el diálogo y consensos como estrategias importantes a nivel de inclusión de los sectores más marginados. Sin embargo, estas posiciones por sí solas no bastan para que los colectivos, en este caso los pueblos indígenas, puedan insertarse en condiciones de diálogo equitativo con el Estado, más aun entendiendo que el diálogo solo puede realizarse, en principio, por el reconocimiento del otro como un actor legítimamente reconocido y en condiciones equitativas.

No estamos hablando propiamente de diálogo entre iguales, sino más bien de diálogo entre actores sociales diferentes y diversos pero que construyen consensos a partir del reconocimiento de sus diferencias.

A pesar que el enfoque intercultural es promovido como una iniciativa de inclusión desde la educación, lo cierto es que a nivel político, económico y social hubo un divorcio con la sociedad peruana desde el propio Estado.

Un ejemplo de ello fue la posición planteada en el denominado “Baguazo” ocurrido el 5 de junio del 2009, en el cual hubo un enfrentamiento entre las fuerzas policiales y protestantes indígenas en el lugar denominado Curva del Diablo, distrito de Bagua, departamento de Amazonas. El aparato estatal puso de manifiesto el uso de la violencia contra los pueblos indígenas anteponiendo sobre sus derechos los de las empresas privadas trasnacionales. Dicha represión y sus consecuencias marcaron un antes y un después en el tratamiento del Estado hacia los pueblos indígenas.

Los actores del gobierno, a pesar de la existencia de normativas oficiales supranacionales a favor de los pueblos indígenas, los consideraron un obstáculo para el desarrollo y manifestaron un discurso de intolerancia basada en la metáfora oficialista del “Perro del Hortelano”, lo cual generó reacciones de parte de la sociedad civil organizada, activistas en materia de derechos indígenas y organizaciones internacionales.

Al parecer, al redactar dicho artículo el presidente García pensaba que estaba tratando con indígenas aislados y activistas que no estaban conectados con la sociedad global. El malestar de la sociedad civil organizada en el Perú repercutió a nivel nacional y trascendió a nivel internacional.

Los acontecimientos de Bagua pusieron de manifiesto que la interculturalidad en el país había sido asumida como una estrategia de incorporación de los indígenas al Perú oficial, pero sin cuestionar las bases esenciales de la discriminación, desigualdad y la distribución de poder. Luego de los terribles acontecimientos de Bagua y su repercusión a nivel internacional se puso de manifiesto la necesidad de asumir un enfoque intercultural orientado a reformular las estrategias de incorporación de las sociedades tradicionalmente excluidas.

La propuesta de interculturalidad es ética en el sentido que es necesario promover la participación de los sectores más vulnerables y tradicionalmente excluidos como es el caso de los pueblos indígenas. Por otra parte, es una propuesta política, dado que para incluir a las sociedades indígenas, hay que plantear una incorporación de estos pueblos en el marco de las agendas públicas locales, regionales y nacionales.

Plantearla como política pública, implica un proceso paulatino de desarrollo de capacidades, propiciar la generación de herramientas útiles para su participación en el marco de la sociedad civil, así como la generación de todo un sistema normativo legal desde los espacios locales que visibilicen la problemática de los pueblos indígenas como sujetos de derechos individuales y colectivos en el marco a su pertenencia a sus respectivos pueblos en temas diversos como identidad cultural, territorio, manejo de recursos naturales, etc. Estas normativas se expresan a su vez desde políticas públicas locales, nacionales y regionales (lineamiento de políticas, ordenanzas, decretos ley, etc.).

1.1 LOS ENFOQUES DEL DESARROLLO

Nuestras ideas acerca del desarrollo han ido evolucionando y cambiando a lo largo de los años. La evolución del concepto está relacionada a los diversos esfuerzos por definir un modelo de desarrollo, dado los continuos fracasos que se expresan hoy en día en las altas tasas de pobreza, desempleo, analfabetismo y millones de personas que no acceden a oportunidades de bienestar integral.

Observaremos a continuación los distintos enfoques de desarrollo que se han sucedido en las últimas décadas.

1.1.1 El desarrollo como crecimiento económico

Esta idea aparece ligada a la idea del crecimiento económico, teniendo como meta central el progreso material. El desarrollo, medido por la cantidad de riqueza generada, fue expresado a través de cifras donde se mostraba, por ejemplo, que la economía crecía, a pesar que la mayoría de la población vivía en la estrechez de los recursos.

Este enfoque, centrado en el crecimiento económico, que aparece en la década de los años cincuenta, promovió que la riqueza y la prosperidad se generen en forma desigual.

El desarrollo se vio como aumento de la producción y crecimiento de la economía y parte del supuesto que los recursos naturales son inagotables, pero la experiencia nos ha demostrado lo contrario (ej. La crisis por el calentamiento global, contaminación, guerras

constantes, la deforestación, la desaparición de especies animales, la escasez de los recursos para la pesca y caza, etc.).

Más adelante se amplía el concepto combinando crecimiento económico con distribución de la riqueza, es así que el desarrollo se plantea no sólo como la cantidad de cosas que se producen, sino también por la disminución de las desigualdades entre ricos y pobres; sin embargo, el énfasis se da en que para eliminar la pobreza hay que buscar el crecimiento económico. (Ej. El discurso del crecimiento económico o la política del chorreo).

1.1.2 Enfoque del desarrollo humano

Fue necesario poner al ser humano como centro y objetivo final del desarrollo para modificar y ampliar el enfoque basado en el crecimiento económico. El enfoque del desarrollo humano nos dice que la economía no es suficiente para definir el desarrollo, es necesario ampliar las libertades y oportunidades para que los seres humanos desplieguen sus potencialidades y cuenten con las condiciones necesarias para lograr una vida plena.

Esta idea fue evolucionando hacia el concepto de expansión de capacidades, poniendo el acento en que también es importante lo que la gente puede “hacer” y “ser” y no solo lo que pueda “tener”. El énfasis está en el ser humano y sus posibilidades y no en lo que pueda acumular materialmente.

1.1.3 Enfoque del desarrollo desde los derechos humanos

Desde este enfoque, el desarrollo no puede concebirse sin asumir que los derechos humanos son una conquista universal irreversible y que las políticas públicas deben orientarse a crear condiciones para el ejercicio pleno de sus derechos. Los derechos humanos nos permiten vivir con goce de libertades individuales, de derechos políticos, pero también a acceder a la educación, al trabajo, el respeto a nuestra cultura, los cuales son llamados derechos económicos sociales y culturales. El ejercicio de los derechos es una condición para acceder a oportunidades y libertades necesarias para alcanzar un desarrollo humano sostenible.

1.1.4 El enfoque de género

La igualdad de género se considera una dimensión fundamental y transversal del desarrollo, y a su vez, se considera un objetivo del desarrollo en sí mismo que debe garantizar inclusión y equidad de género entre mujeres y hombres. Los proyectos de desarrollo deben garantizar que se atiendan por igual a mujeres y hombres respecto de sus demandas, preferencias y acceso a los bienes y servicios. A pesar que el desarrollo con enfoque de género es aún un proceso en transición, ya hay intentos de unir la redistribución económica con la equidad de género y la búsqueda de una mejor situación para el ejercicio de los derechos de las mujeres y su participación.

1.1.5 El desarrollo sostenible

La definición de “Desarrollo Sostenible” fue utilizada por primera vez en 1987 en la Comisión del Medio Ambiente de las Naciones Unidas, más precisamente en el Informe denominado Nuestro Futuro Común trabajado por la especialista Gro Harlem Brundtland.

Está definido como un tipo de desarrollo que garantice la sostenibilidad de recursos del presente pensando en su disponibilidad para poblaciones futuras.

Propone un enfoque de desarrollo que reconoce la importancia del crecimiento económico pero en equilibrio con el desarrollo social, desarrollo cultural, y del medio ambiente. Reconoce el derecho que tienen las generaciones venideras a tener la misma oportunidad de bienestar que trae consigo el uso de los recursos naturales y su industrialización, así como de los derechos sociales y culturales.

1.1.6 El Buen Vivir

El “**buen vivir**”, Sumak Kawsay (quechua ecuatoriano), Suma Qamaña (quechua altiplánico) Tajimat Pujut (awajún) o también denominado el “Vivir en Plenitud”, es un concepto innovador de desarrollo incorporado en el marco de las políticas públicas de Ecuador y Bolivia y que viene siendo promovido desde los enfoques interculturales y ecologistas. En el Perú, existen algunas iniciativas interesantes de los pueblos indígenas y algunas instituciones de la sociedad civil que se basan en el enfoque del buen vivir, aplicado a la educación, la salud, territorio, revalorización del arte y manifestaciones culturales. En los últimos años, en el plano de las políticas públicas se han producido algunas iniciativas que toman en cuenta criterios culturales desde los pueblos indígenas andinos y amazónicos; especialmente por iniciativas de funcionarios en los espacios locales, sin embargo no existe una política de Estado en Perú con dicho enfoque².

El enfoque del buen vivir ha aparecido en constituciones políticas aprobadas recientemente en Ecuador y Bolivia. La Constitución ecuatoriana del año 2008 reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir (*sumak kawsay*). Por su parte, la Constitución boliviana de 2009 es algo más prolija al respecto pues recoge la pluralidad lingüística del país que dicha constitución reconoce como plurinacional, e indica que el Estado debe asumir y promover como principios ético-morales los siguientes principios: *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma qamaña* (vivir bien), *ñan dereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble)³. Un derecho en un caso y un principio ético moral en el otro, pero ambos referidos a ese Buen Vivir o, mejor, a ese Buen Convivir del que algo se ha escrito y publicado presentándolo en muchos casos como alternativa al pensamiento sobre el desarrollo y, en más de uno, como hallazgo fundamental en la presente coyuntura del sistema mundial³.

Por definición el “buen vivir” significa vivir bien, en armonía con la naturaleza y el medio ambiente sin deteriorarlo, implica también una mejora en la calidad de vida de todos y todas, especialmente de los pueblos indígenas andinos y amazónicos. Surge a partir de la idea que los pueblos originarios de América Latina tenían desde tiempos ancestrales una relación especial con la naturaleza, en armonía y en prosperidad. Ese enfoque es el que ha permitido al ser humano ser parte de la naturaleza, sin embargo las concepciones

2 Respecto al buen vivir, la Ong Warmayllu, ha desarrollado diversos proyectos con este enfoque en el Perú, principalmente desde la formación educativa con enfoque ambiental. Sus intervenciones han sido realizadas prioritariamente en la costa, sierra y selva del Perú.

3 Jose Maria TORTOSA: SUMAK KAWSAY, SUMA QAMAÑA, BUEN VIVIR. Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz, Universidad de Alicante. 2009.

europas del desarrollo trastocaron esta manera de pensar y absolutizan una racionalidad de aprovechamiento y de tipo extractivista que consideraba al medio ambiente como un recurso natural susceptible de ser aprovechado y explotado intensivamente. Dicha racionalidad se empoderó en América Latina durante el periodo de la conquista y se ha mantenido vigente hasta el día de hoy. El buen vivir se constituye en un enfoque alternativo construido desde las epistemologías latinoamericanas originarias.

Los pueblos indígenas andinos y amazónicos aportan a este debate desde otras epistemologías y cosmovisiones y nos plantean el *sumak kawsay*, la vida plena. Alcanzar la vida plena es la tarea del sabio y consiste en llegar a un grado de armonía total con la comunidad y con el cosmos.

En la actualidad el enfoque del buen vivir surge como una alternativa a los modelos de desarrollo tradicionales basado en la lógica de indicadores y resultados; así como los enfoques ecologistas orientados al manejo sostenible o manejo comunitario de recursos naturales, que al fin y al cabo no serían sino otras maneras de instrumentalización de la naturaleza, orientados a un aprovechamiento racional tomando en cuenta el principio de desarrollo sostenible.

En lenguaje amazónico el retorno al buen vivir sería algo así como “volver a la maloca” (vivienda típica de la Amazonía) cuidar el medio ambiente y ser parte de ella, no verla como un objeto de aprovechamiento de recursos sino como un todo que se debe respetar y cuidar.

Durante años, los pueblos indígenas a través de sus organizaciones en reuniones de trabajo, foros públicos, congresos, eventos y comunicados ante la opinión pública han manifestado abiertamente la necesidad de promover un modelo de desarrollo que tome en cuenta su cosmovisión y forma de entender el mundo. La presencia de industrias extractivas (petroleras, mineras, hidrocarburíferas, madereras, pesqueras, etc.) en sus territorios deteriora su medio ambiente, viola sus derechos y amenaza sus formas de vida.

1.2 HACIA UNA GESTIÓN INTERCULTURAL

Implementar una gestión pública desde un enfoque intercultural no es tarea sencilla. En principio implica romper con modelos mentales eurocéntricos. Dichos modelos mentales imponen una manera de ver el mundo que valoriza la cultura occidental y desvaloriza la cultura originaria.

La gestión pública está orientada a la consecución de objetivos y resultados, sin embargo no podemos dejar de pensar en la dimensión humana del desarrollo, nuestra relación con los demás seres humanos. Nuestro país es profundamente pluricultural y diverso, eso significa que está habitado por personas de diferentes culturas y procedencias socioculturales.

Por ejemplo en la provincia de Satipo ubicada en Junín, existe la presencia de distintas culturas, se encuentran desde los migrantes andinos que se asentaron en territorios amazónicos, los descendientes directos de extranjeros, así como también los miembros de pueblos indígenas amazónicos, ashaninkas, asheninkas, kakintes, entre otros. Cada una de estas culturas tiene su propia manera de ver y entender el mundo (cosmovisión), desarrollar sus actividades económicas, vivir su religiosidad, sus prácticas culturales y estilos de vida.

Sin embargo todos ellos habitan en el mismo territorio y realizan intercambios culturales entre sí.

Existen gobiernos locales en cuya jurisdicción existe una amplia diversidad y consecuencia de dicha diversidad es necesario implementar modelos de gestión intercultural inclusiva que tome en cuenta las particularidades culturales de dichos pueblos. Por ejemplo al existir población indígena en un territorio y ante la necesidad de atender sus demandas desde la perspectiva de sus propias culturas, se hace necesario que las municipalidades implementen un área especializada en pueblos indígenas que se encargue de promover políticas públicas que partan del reconocimiento de su cosmovisión, la importancia de sus territorios, mecanismos de participación e inclusión ciudadana, cuidado del medio ambiente y promoción de actividades culturales de revalorización de las culturas en el territorio.

Un ejemplo de ello son las gerencias y subgerencias de desarrollo de los pueblos indígenas promovidas a solicitud de las organizaciones indígenas locales con la designación de liderazgos indígenas, designados a través de elección democrática en los congresos indígenas e incorporados por la gestión pública local. El contar con un funcionario indígena con legitimidad ante la organización indígena y reconocida por la gestión pública, de alguna otra manera incorpora la voz indígena al proceso de desarrollo. Lamentablemente, una de las limitaciones en la implementación de estas oficinas de asuntos indígenas tiene que ver con la escasa asignación presupuestaria y la discriminación por parte de otros funcionarios públicos de otras gerencias quienes consideran a estas entidades oficinas de menor importancia.

Respecto a la implementación de modelos de gestión intercultural, presentaremos dos experiencias. La primera, relacionada con un proyecto denominado Cultura y Desarrollo desarrollada hace algunos años por la Escuela Mayor de Gestión Municipal en los distritos de Huacho y Barranca; y la segunda, a partir de una propuesta de proyecto articulada a los enfoques de desarrollo de capacidades con poblaciones vulnerables, específicamente pueblos indígenas de la selva central.

El primer caso corresponde a la implementación de un proyecto enfocado a la capacitación de funcionarios, autoridades y liderazgos apuntando a que las gestiones municipales fueran más eficientes. Partimos de la premisa que en la sociedad de la información, el conocimiento es poder; pero el poder solo no basta, no hay que olvidar que el capital más importante del que disponían los actores locales eran sus potencialidades locales y el conocimiento.

En el año 2006 se desarrolló el Proyecto Cultura y Desarrollo: "Fortalecimiento de capacidades de agentes culturales para la promoción del desarrollo local en los distritos de Huacho, Supe y Barranca"⁴. El proyecto se desarrolló en tres países, España, Bolivia y Perú y estuvo orientado a fortalecer capacidades de agentes locales en temas de desarrollo y desencadenar procesos de incidencia política desde la sociedad civil organizada. Lo interesante de esta propuesta de cultura y desarrollo radicaba en la identificación de potencialidades culturales en los distritos de intervención construidos por los propios

⁴ El proyecto se realizó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Escuela Mayor de Gestión Municipal.

actores a partir de su conocimiento de la realidad local aplicando técnicas de recolección de información bibliográfica y etnográfica, así como la identificación de potencialidades locales relacionadas con la cultura. Se tomó como referente la propuesta del desarrollo y la cultura articulados desde las políticas públicas, que plantea la necesidad de construir relaciones de complementariedad y la necesidad de formular estrategias de implementación en el marco de las políticas públicas desde la cultura.

Algunos conceptos clave que quedaron de esta experiencia fue la identificación de “agentes culturales” (representantes de Ong, intelectuales, líderes, empresarios de temas de cultura, artistas, literatos, y otros miembros de la sociedad civil relacionados con enfoques culturales) y “buenas prácticas culturales”, es decir aquellas prácticas culturales susceptibles a ser identificadas como potencialidades; por ejemplo las actividades solidarias, el ayni, la minka, las historias y tradiciones de los pueblos, la forma de elaborar los alimentos, los modelos de crianza, la artesanía, la música, la identidad comunal o de pueblo. Un producto importante fue la elaboración de un diagnóstico de potencialidades culturales.

Luego de identificar potencialidades culturales se procedía a la formulación de políticas públicas locales en las cuales había todo un proceso de cabildeo y de incidencia política de la sociedad civil organizada. Esta experiencia se replicó en otros espacios locales espacios locales en las regiones de Piura, Tumbes y en el distrito de Quispicanchis en Cusco, etc.

La segunda experiencia corresponde al proyecto “Gobernabilidad Democrática Local (provincia de Satipo). Fortalecimiento de capacidades y habilidades para la gestión municipal inclusiva con visión intercultural”⁵. Esta experiencia incluía componentes de capacitación y asistencia técnica y estuvo dirigido a funcionarios públicos locales, líderes indígenas y representantes de la sociedad civil, en temas referentes a interculturalidad relacionada con gestión municipal en el departamento de Junín, en cinco áreas de intervención: la Municipalidad provincial de Satipo, y las distritales de Río Negro, Río Tambo, Mazamari y San Martín de Pangoa.

La población que participó del proyecto procedía de contextos sociales diversos: migrantes andinos, indígenas pertenecientes a los pueblos asháninka, ashéninka, nomatsiguenga y kakinte. Ello concibió una situación diferente a la de la intervención en el primer proyecto mencionado.

Se trabajaron contenidos relacionados con gestión municipal de tipo intercultural incorporando diversos conceptos teóricos en torno al desarrollo. Lo que llamó la atención profundamente es el interés por construir desde cada municipio su propia agenda de desarrollo desde sus propias potencialidades locales y su realidad en particular. Llamó la atención las iniciativas promovidas desde el municipio de Río Negro, quienes a través de una gestión de tipo intercultural propuesta desde su gestión municipal que incluía una atención especial a los temas interculturales. Si bien en las cinco municipalidades se cuenta con Subgerencias de Asuntos Indígenas, estas se encuentran en un proceso de consolidación. Ante ello surge una demanda de capacitación específicamente orientada a

5 Esta experiencia fue desarrollada por el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) con el apoyo de la Fundación Humanismo y Democracia, el año 2013. La Escuela Mayor de Gestión Municipal apoyó en la propuesta formativa y de capacitación.

temas de especialización en gestión pública. En el marco de los procesos formativos llamó la atención la necesidad de adquirir herramientas de gestión por parte de los funcionarios y líderes con la finalidad de plantear políticas públicas de tipo intercultural en el contexto local.

Cabe resaltar, por ejemplo, el rol de organizaciones indígenas en la selva central como la Central Asháninka de Río Ene (CARE), la Central Asháninka de Río Tambo (CART), la Federación de Mujeres Indígenas Asháninkas, Nomatsiguengas y Kakintes (FREMANK), entre otras organizaciones que generan iniciativas de desarrollo a través de procesos autogestionarios y aprovechan estos espacios de capacitación como un escenario para estrechar lazos y alianzas estratégicas con otros actores de interés.

Ambos enfoques de proyecto asumieron visiones distintas, el primero correlacionaba componentes de cultura y desarrollo con la finalidad de identificar potencialidades culturales y fuentes de riqueza en el marco de la creación de industrias culturales, dicho enfoque es de tipo funcionalista, donde más que un cuestionamiento a las relaciones de poder en la sociedad se busca estrategias para construir modelos funcionales a la sociedad y la ley de oferta y demanda.

El segundo tenía una visión más cuestionadora a las condiciones sociales en las cuales se promovía el discurso del desarrollo incorporando la participación de los pueblos indígenas en la agenda pública desde un enfoque intercultural. De allí que el enfoque intercultural planteado reflexionaba en torno a una apuesta ético-político.

De acuerdo a lo mencionado existen elementos que debemos tomar en cuenta para implementar una gestión intercultural.

- Actitud hacia el cambio. Cambiar paradigmas (entender de una vez por todas que el Perú es un país diverso) y que todos los pueblos que lo habitan tienen derecho a ser escuchados desde sus propias culturas.
- Formación pública con enfoque intercultural. Para poder trabajar en base a criterios culturales en los espacios locales.
- Una gestión intercultural que sitúe por encima de todo a la persona humana sin discriminación, racismo, o cualquier forma de maltrato por su lugar de procedencia, género o cultura.
- Una priorización presupuestaria en materia de gestión intercultural.
- Atención a los pueblos indígenas tomando en cuenta temas referentes a sus territorios, conflictos sociales, formas de producción, turismo, calidad de vida, participación política, formas de organización, formas de hacer justicia, educación, salud, migraciones e incorporación a la agenda del desarrollo desde sus propias culturas.

Una gestión pública intercultural debería incorporar en sus agendas los siguientes elementos:

- Pensar en los derechos individuales y colectivos.
- Los valores compartidos y buenas prácticas culturales.
- Mejorar la gestión de nuestras instituciones y las relaciones humanas.

- Pensar en el desarrollo local a partir de nuestras culturas.
- Pensar en promover la equidad de género e integración de sociedades excluidas.
- Gestión y manejo de nuestro medio ambiente.

II. SERVICIOS PÚBLICOS CON PERTINENCIA CULTURAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Partimos de la premisa que un servicio público se refiere a todas las actividades o prestaciones brindadas por la administración pública, que están directa o indirectamente relacionadas con la obligación de satisfacer las necesidades de los ciudadanos que son de interés general. Estos servicios públicos constituyen un vínculo directo entre Estado y ciudadanía. Al ser dichos servicios prestados por el Estado, existe la necesidad que estos garanticen los derechos de los ciudadanos.

Por ejemplo:

- La cobertura de los servicios de salud, deberían estar orientados a satisfacer el derecho a la salud de la población con la mejor calidad posible.
- Los servicios de registro de identificación de identidad (DNI), deberían satisfacer de la mejor manera el derecho de los ciudadanos a tener acceso a su inscripción e identidad.

Somos un país culturalmente diverso, eso implica que los servicios que se brindan a los ciudadanos tienen que tomar en cuenta dicha diversidad y satisfacer sus necesidades. Estos servicios no pueden ser mejores en las zonas urbanas y deficientes en las zonas rurales, la calidad de un buen servicio es para todos. Sin embargo, la mayor parte de nuestra población se encuentra en situación de vulnerabilidad, en particular los pueblos originarios, andinos, amazónicos y afroperuanos, quienes son los que tienen mayores niveles de pobreza, dificultades para acceso a la salud de calidad, educación, empleo y presentan altas tasas de desnutrición infantil, y analfabetismo.

Podríamos citar algunos casos de la vulnerabilidad de estas poblaciones a partir de algunos ejemplos.

Salud

Ejemplo 1:

En las provincias de Bagua y Condorcanqui en Amazonas, la prevalencia de desnutrición crónica en niños indígenas, casi duplica a los de los niños y niñas no indígenas y es más del triple del promedio nacional. Una cifra bastante alta tomando en cuenta que se trata de poblaciones awajún y wampis quienes habitan en dicho territorio y tienen igual derecho a una salud de calidad que los habitantes de zonas urbanas.

Salud	<p>Ejemplo 2:</p> <p>En lo referente al parto institucional, este solo alcanza el 13.8% de las mujeres de poblaciones indígenas, frente al 61% de las no indígenas a pesar que la cobertura de control prenatal supera 80% en ambos grupos.</p>
	<p>Ejemplo 3:</p> <p>En el caso de la lucha contra la pobreza, el 35.7% de los afroperuanos y afroperuanas se encuentra en situación de pobreza, superando el promedio nacional que es de 34.8%. Asimismo, como dato complementario, el 30% de esta misma población percibe un ingreso menor que el salario mínimo mensual. Cifras que nos indican la dificultad de estas poblaciones de poder acceder a medios que puedan derivar en la mejora de su calidad de vida y satisfacción de sus necesidades.</p>
Educación.	<p>Ejemplo 4:</p> <p>A nivel nacional, encontramos que carecen de educación el 26,6% de las personas que aprendieron como lengua materna el asháninka, el 21% que aprendió el quechua y el 14,3%, que aprendió el aimara. Dichas lenguas son quizás las más predominantes a nivel de pueblos indígenas en el país. Asimismo, solo el 6% de la población afroperuana accede a la educación superior.</p>
	<p>Ejemplo 5:</p> <p>A nivel de formación superior universitaria, se ha iniciado la conformación de universidades interculturales cuya meta es la inclusión de poblaciones indígenas y la formación desde un enfoque educativo intercultural. Una experiencia pionera es la Universidad Nacional Intercultural de la Amazonía en la Región Ucayali, que si bien intenta promover un enfoque educativo intercultural aún tiene dificultades para construir una propuesta educativa que tome en cuenta la cosmovisión de los pueblos indígenas amazónicos.</p>

2.1 SERVICIOS CON PERTINENCIA CULTURAL Y DIFICULTADES PARA SU PRESTACIÓN

En nuestro país existen una serie de barreras culturales que impiden una prestación de servicios de calidad a poblaciones culturalmente diferenciadas:

- Desconocimiento sobre las diferentes lenguas originarias por parte de funcionarios públicos y tomadores de decisiones a nivel local, regional y nacional.
- Vías de acceso complicadas. En ocasiones para los funcionarios públicos y técnicos es complicado llegar a las zonas más alejadas de la Amazonía.
- Prácticas culturales diferentes entre funcionarios y usuarios. En ocasiones la labor del funcionario público se encuentra más acondicionada para atender a población urbana que a población indígena.

En la vida cotidiana, eso dificulta la implementación de un buen servicio y el cumplimiento de un derecho.

Entre las principales razones por las cuales las personas no acceden a estos servicios están las siguientes:

El servicio se encuentra lejos de la vivienda.	Por ejemplo, los pobladores de las comunidades nativas bora, huitoto y yaguas en el río Ampiyacu, afluente del Amazonas, cuyas viviendas se encuentran a varias horas de distancia de la municipalidad de Pebas, en Loreto. Los momentos propicios para realizar sus gestiones se presentan cuando viajan a la ciudad a comprar víveres o vender sus productos (pescado, yuca y frutos recolectados). Para ellos realizar sus trámites les resulta sumamente complicado.
Dificultades en la comunicación, el funcionario no conoce el idioma.	Por ejemplo, el caso de pobladores indígenas que asisten a la municipalidad o un juzgado y desconocen de los procedimientos administrativos. Tienen dificultad de comunicarse con los servidores públicos quienes a su vez no entienden el idioma indígena.
Se invierte demasiado tiempo en ir al lugar donde se presta el servicio	Por ejemplo, para los funcionarios del distrito del Codo de Pozuzo, en la región Huánuco les resulta sumamente complicado dirigirse a la comunidad nativa de Santa Martha perteneciente al pueblo indígena Cacataibo. Para llegar a ese lugar deben realizar un viaje extenso desde Codo de Pozuzo hasta el distrito de Puerto Inca, a un día de distancia, y desde allí embarcarse por río para llegar hasta la comunidad. El clima y la geografía son radicalmente distintos.
Discriminación por apariencia física, características étnicas y formas de hablar.	Por ejemplo, existen casos de pueblos indígenas que se han visto discriminados por las autoridades, por citar un caso, respecto a la tramitación de sus propiedades comunales. Las autoridades prefieren darles facilidades a los colonos mestizos puesto que ven en ellos a potenciales votantes en la campaña electoral.
El modelo cultural predominante en la prestación de servicios públicos es el occidental, urbano.	Un ejemplo, hasta hace algunos años la prestación de servicios de salud en el parto de mujeres indígenas estaba concebida desde la visión occidental, los especialistas en salud optaban por acostar a las mujeres indígenas en las camillas: dicha posición favorecía el trabajo del especialista en salud, pero les resultaba sumamente vergonzoso a las mujeres indígenas. En el pueblo cacataibo algunas mujeres tenían temor por dar a luz en esos centros por vergüenza a que los médicos las observaran, pues ello generaría celos en sus maridos. Es por eso que muchas mujeres preferían dar a luz con parteras tradicionales o dar a luz en el monte, donde ellas mismas acudían y cortaban el cordón umbilical de los recién nacidos. Posteriormente los centros de salud han incorporado las prácticas de las parteras a partir de la comprensión de la mentalidad de las mujeres amazónicas.

2.2 IMPORTANCIA DEL ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Consideramos que es importante porque:

- Se cumple con el respeto a la diversidad cultural y la no discriminación.
- Se garantiza el acceso a los servicios públicos de todos los ciudadanos sin discriminación.
- Genera en la ciudadanía percepciones positivas.
- Se debe desarrollar procesos de fortalecimiento de servicios públicos para la incorporación de una perspectiva intercultural.

A continuación mencionaremos algunos elementos a tomar en cuenta en la prestación de los servicios públicos con pertinencia cultural, a partir de lo establecido por el Ministerio de Cultura.

Conocimiento	El personal de la entidad pública adquiere y gestiona conocimientos y prácticas de los sistemas tradicionales y alternativos, así como el desarrollo tecnológico, desde una lógica complementaria
Condiciones	Las entidades se convierten en espacios que favorecen el diálogo, la cooperación y el intercambio horizontal, entre quienes ofertan y demandan servicios, a la vez que promueven un ejercicio cultural positivo mediante una cultura de respeto, equidad y una armónica convivencia sociocultural.
Habilidades	El equipo técnico de las entidades desarrolla habilidades para la negociación, e interacción con los usuarios y facilita el manejo de estrategias interculturales para lograr una adaptación exitosa de sus acciones, frente a los desafíos propios de cada grupo poblacional y sus particulares requerimientos.
Producción y confianza	En los espacios regionales y locales se produce la mayor interacción con los actores, las redes interinstitucionales de la comunidad, y organizaciones sociales; por tanto, un adecuado despliegue de trabajo articulado y productivo permite incrementar el valor público, el respaldo y la legitimidad de los usuarios y la población en su conjunto.

Fuente: Servicios Públicos con pertinencia Intercultural.

Debemos recordar que la pertinencia cultural implica:

- La adaptación de procesos y servicios a las características geográficas y ambientales, socioeconómicas, lingüísticas y culturales (prácticas culturales, valores y creencias) de las poblaciones que atienden.
- La valoración y la incorporación de la cosmovisión, y concepciones de desarrollo y bienestar de las poblaciones que viven en la comunidad, tanto los residentes originales como los migrantes.

2.3 CARACTERÍSTICAS DE LOS SERVICIOS CON PERTINENCIA CULTURAL

Los servicios con pertinencia intercultural deben de tener una serie de características.



- Son libres de discriminación (está prohibida la discriminación por raza, sexo, credo, edad, religión, afiliación política o procedencia cultural).
- Son bilingües (toman en cuenta la diversidad lingüística), según la Ley de Lenguas 29735, que indica que todos los habitantes tienen la libertad de expresarse en su lengua materna.
- Toman en cuenta los elementos culturales de las poblaciones que habitan en el territorio.

2.4 LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana hace referencia al involucramiento de la sociedad civil organizada en la vida pública con miras de lograr un buen gobierno que tome en cuenta sus iniciativas de desarrollo.

Los ciudadanos que participan tienen la posibilidad de presentar sus demandas, pero también sus propuestas e iniciativas las cuales pueden ser canalizadas por sus autoridades. La participación ciudadana también puede estar enfocada a la vigilancia ciudadana referente a la prestación de servicios.

La participación ciudadana es importante porque:

Participación Ciudadana



La participación ciudadana es una forma de socializar el poder en las sociedades.



Permite el involucramiento de los ciudadanos como parte de la sociedad civil en conjunto, a través de sus organizaciones en los asuntos de interés público.



Si la población organizada participa y propone se podría canalizar sus demandas y propuestas por parte de los gobiernos.

Debemos recordar que estamos otorgándole especial atención a los elementos culturales de nuestras poblaciones. Cada cultura tiene su propio imaginario político y sistema de organización en el cual están inmersos: valores, costumbres, símbolos, prácticas culturales y estrategias propias para enfrentar cualquier tipo de situaciones.

En ese sentido, los pueblos indígenas u originarios tenían formas de organización y participación inclusivas, más democráticas que las actuales. (Por ejemplo, el estilo asambleario comunal propio de las comunidades nativas, es una de las expresiones más puras de lo que significa democracia directa y en la cual cada persona tiene voz y voto).

En una visita a comunidades Boras y Huitoto en la cuenca de Ampiyacu, Río Amazonas, tuvimos la oportunidad de ver la forma en la cual estas poblaciones indígenas convocaban a sus reuniones y utilizaban un instrumento tradicional llamado "manguare" para convocar a la población.



Fotografía: Pintura en la cual se representa el uso del manguaré por los indígenas huitoto.

En particular, consideremos que la participación ciudadana es importante porque:

Importancia de la participación ciudadana



Espacios Públicos de Participación Ciudadana

- | | | |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo participar? • Organizaciones sociales de base. • Colectivos ciudadanos. • Asociaciones civiles. • Partidos políticos. • Organizaciones religiosas. • Organizaciones indígenas. • Instituciones académicas o educativas. • Organizaciones juveniles. • Organizaciones medio ambientales. • Organizaciones para el desarrollo. | <ul style="list-style-type: none"> • Puede participar en: • Eventos y foros públicos sobre temas de interés público. • Mesas de concertación. • Audiencias públicas. • Presupuestos participativos. • Procesos de vigilancia ciudadana e incidencia política. • Los planes de desarrollo concertados a nivel nacional, regional y local. | <ul style="list-style-type: none"> • Hay que añadir que: • La participación ciudadana no implica solo asistir y “vigilar” o “fiscalizar”, sino también “proponer” e “incidir” en la toma de decisiones de asuntos públicos locales. |
|--|---|---|

III. EXPERIENCIAS DE SERVICIOS PÚBLICOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL

Actualmente, no existen muchas experiencias de gestión local que tomen en cuenta la participación de las poblaciones originarias y su involucramiento en la gestión. Sin embargo, existe un número cada vez más creciente de oficinas de Asuntos Indígenas a nivel municipal y regional.

En los tiempos recientes, los pueblos indígenas generan sus propias iniciativas de desarrollo a través de sus organizaciones regionales y de base, asimismo sus representantes han planteado propuestas a los gobiernos locales y regionales respecto a la implementación de Oficinas Especializadas en Asuntos Indígenas que tomen en cuenta las demandas y propuestas de las comunidades.

El hecho que existan oficinas especializadas en asuntos indígenas, con un funcionario representante de los pueblos originarios implica la presencia de una persona de confianza en la cual los comuneros puedan apoyarse y plantear sus propuestas; asimismo las oficinas oficializadas contemplan en sus planes de trabajo agendas respecto a participación de pueblos indígenas en espacios públicos, aspectos referidos a problemática de sus territorios comunales, fortalecimiento de capacidades a poblaciones en su idioma originario y la posibilidad de generar alianzas estratégicas con actores públicos y privados. El hecho de que existan representa una posibilidad bastante importante orientada al desarrollo de los pueblos amazónicos.

Sin embargo, a pesar de que la concepción de dichas oficinas es sumamente importante, en la práctica afronta una serie de dificultades. Por un lado existen dos tipos de Oficinas de Asuntos Indígenas; están aquellas cuyos funcionarios son elegidos a través de asamblea comunal por las organizaciones en sus congresos indígenas. Y están otras cuyos funcionarios son propuestos desde la gestión local (alcalde) pero cuentan con el respaldo de las organizaciones de base. Cualquiera de los dos modelos puede ser eficiente, dependiendo de la capacidad de gestión de la persona que esté a cargo y por sobre todo el apoyo e impulso que le pueda dar las autoridades. Podemos citar un ejemplo comparativo entre las Subgerencias de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la provincia de Satipo y del distrito de Río Negro en la misma provincia, departamento de Junín. En el primer caso el subgerente de asuntos indígenas fue elegido en un congreso de las organizaciones indígenas, sin embargo recibía poco apoyo por parte del alcalde provincial y era tratado con mucha desconfianza por los demás funcionarios, cabe añadir que dicha instancia contaba con escaso presupuesto para cubrir sus actividades, siendo reducidas a su mínima expresión. Sin embargo, en el caso de la Municipalidad de Río Negro, la Subgerencia de Pueblos Indígenas contaba con el apoyo del alcalde y con un gerente bastante dinámico quien logró realizar un trabajo bastante articulado con aliados estratégicos e instituciones públicas y privadas; cabe añadir que este funcionario no había sido elegido en congreso indígena. Sin embargo presentaba una limitación, la posible instrumentalización de su gestión con fines políticos electorales.

Un mayor detalle sobre la situación de las Subgerencias de Asuntos Indígenas lo podemos visibilizar en testimonios recopilados desde sus propios participantes:

	PROBLEMAS DE SUBGERENCIAS DE ASUNTOS INDÍGENAS	DEMANDAS DE CAPACITACIÓN	COORDINACIÓN CON OTRAS INSTANCIAS PÚBLICO PRIVADAS
SUBGERENTE MUNICIPAL DISTRITAL DE RÍO NEGRO	<p>Dificultades respecto a la ejecución de sus planes operativos anuales. Las Subgerencias de Asuntos Indígenas deberían trabajarlos con más detalle. Existen muchos funcionarios que no están al tanto de que sus principales instrumentos de trabajo son los planes de desarrollo institucionales y estos deben ser implementados según está planificado.</p> <p>Asimismo se debe cumplir con lo planificado según los planes de desarrollo de las Subgerencias. Ello implica un adecuado presupuesto y priorización por parte de los tomadores de decisiones.</p> <p>En el caso de la Subgerencia queda pendiente la implementación de una ordenanza de género.</p> <p>Duplicidad de funciones respecto al trabajo de las subgerencias, lo cual implica una reorganización del cronograma. Es pertinente revisar los planes de desarrollo institucional (octubre- noviembre), en diciembre, enero y febrero se define el techo presupuestal.</p>	<p>Resultaría adecuado abordar temas de cómo implementar políticas públicas. Cada municipio tiene su propio Plan de Desarrollo Concertado. Considera que aún falta profundizar en aspectos más operativos.</p> <p>Menciona que uno de los problemas en el caso de la gestión pública es que no se plasman resultados en productos; es necesario facilitar herramientas y plasmar un trabajo que se oriente a implementar políticas interculturales.</p>	<p>Se viene trabajando con cuatro organizaciones de Río Negro, CECONSEC, FECONACA, FECONABAP, OCAR, ARPI (Asociación de Pueblos Indígenas de la Selva Central)</p> <p>CAAAP (Viene trabajando proyecto de fortalecimiento de capacidades a municipios con enfoque intercultural).</p> <p>ACPC, (Ong que trabaja en la zona de Río Tambo en temas de salud sexual reproductiva.</p> <p>Flora Tristán (Que viene trabajando la implementación de un Plan de Igualdad de Oportunidades e incorporando la perspectiva de género a través de sus planes operativos).</p> <p>Ministerio de Agricultura, Congreso, actividades con pueblos indígenas.</p> <p>FREMANK, consolidar representación.</p> <p>CORPIJSEC, impulsándolo para que se consolide.</p>

	PROBLEMAS DE SUBGERENCIAS DE ASUNTOS INDÍGENAS	DEMANDAS DE CAPACITACIÓN	COORDINACIÓN CON OTRAS INSTANCIAS PÚBLICO PRIVADAS
SUBGERENTE OFICINA DE ASUNTOS INDÍGENAS DE LA PROVINCIA DE SATIPO	<p>Considera que los principales problemas que afronta su Subgerencia tienen que ver con la falta de presupuesto. Se trata de una Subgerencia de Asuntos Indígenas a nivel Provincial, sin embargo solamente cuenta con presupuesto para cubrir el sueldo de su propio personal, pero no cuenta con presupuesto para ejecutar sus propias actividades. La subgerencia no ejecuta una labor de gabinete, sino que tiene la necesidad de salir fuera de la oficina y participar en reuniones de coordinación tanto en la ciudad como en las comunidades nativas a las cuales es bastante complejo acceder sin movilidad y presupuesto. Gran parte de los logros de dicha oficina es debido a las relaciones personales del subgerente con contactos interinstitucionales y su capacidad de gestión.</p>	<p>Se mencionó que al inicio del proyecto debió de realizarse un diagnóstico general con cada subgerente. Observar allí cómo se viene trabajando, señala que hubiera sido interesante hacer un análisis situacional previo con cada subgerencia a fin de conocer las temáticas de interés y hacer un progresivo acompañamiento.</p> <p>Considera además que se debería incluir temas en los próximos cursos respecto a políticas de administración pública y social, así como políticas interculturales, etc.</p>	<p>Se destacó el rol de algunas organizaciones tales como: FREMANK, CORPIJSEC, AMABISEC, CORPIJSEC y el rol de las subgerencias de asuntos indígenas de Río Negro y Pangoa.</p> <p>Señala que las organizaciones indígenas están coordinando con las subgerencias de asuntos indígenas la promoción de ordenanzas municipales con enfoque intercultural.</p> <p>Asimismo destaca su continua búsqueda de espacios e interés por conseguir aliados para lograr el desarrollo de las comunidades.</p> <p>Se menciona que la Subgerencia de Asuntos Indígenas de Satipo está relacionada con CORPIJSEC. Esta situación ha creado celos en la organización ARPI debido a que existen liderazgos de tipo individualista y personalismos que dificultan el trabajo conjunto. Menciona finalmente que CORPIJSEC tiene aceptación y respaldo en las subgerencias en las provincias.</p> <p>Existen varias organizaciones con quienes se realizan trabajos significativos.</p>

	PROBLEMAS DE SUBGERENCIAS DE ASUNTOS INDÍGENAS	DEMANDAS DE CAPACITACIÓN	COORDINACIÓN CON OTRAS INSTANCIAS PÚBLICO PRIVADAS
SUBGERENTE OFICINA DE ASUNTOS INDÍGENAS DE LA PROVINCIA DE SATIPO	<p>El hecho que el subgerente en Asuntos Indígenas sea elegido por voluntad de las organizaciones indígenas y no sea funcionario de confianza del alcalde también crea malestar, asumiéndose que el funcionario en particular se ha visto como un enemigo y opositor a la gestión, lo cual implica trabas presupuestales.</p>		<p>Se destaca el aporte del CAAAP que ha ejecutado proyectos en Satipo durante varios años.</p> <p>Destaca el rol del Instituto Nacional de Lenguas Originarias con quien la Subgerencia ejecuta actividades conjuntas orientadas principalmente a temas de capacitación y sensibilización (menciona que tiene una relación bastante personal con el subgerente que ha permitido lograr varios de sus objetivos planificados).</p> <p>Menciona que existe un trabajo estrecho con el Comisionado por la Paz y el Desarrollo (José Jesús Cano Peña), con quien el presente año ha realizado charlas para jóvenes en el área de sociología de la universidad.</p> <p>Asimismo resalta la labor realizada con las organizaciones indígenas locales y que son las que participan en el proyecto a través de sus delegados.</p>

	PROBLEMAS DE SUBGERENCIAS DE ASUNTOS INDÍGENAS	DEMANDAS DE CAPACITACIÓN	COORDINACIÓN CON OTRAS INSTANCIAS PÚBLICO PRIVADAS
SUBGERENTE DE ASUNTOS INDÍGENAS DE SAN MARTÍN DE PANGO.	<p>El alcalde no toma prioridad a los asuntos vinculados con pueblos indígenas, considera que no hay apoyo.</p> <p>Como dato anecdótico, menciona que es curioso que las personas vengan a preguntar a su oficina respecto a asuntos que no son prioridad pero que se tienen que hacer. Por ejemplo, qué hacer frente a embarazos, picaduras de serpientes.</p> <p>Son necesidades propias de las comunidades y se necesita hacer una “caja chica” para solucionar dichos problemas. Considera que a su criterio, es pertinente implementar en las comunidades más alejadas un botiquín comunal y medicamentos.</p>	<p>Talleres y pasantías, aprender sobre el marco de experiencias exitosas en otros lugares.</p> <p>Los participantes ya están cansados de capacitaciones y desean contar con aprendizajes prácticos.</p>	<p>La Subgerencia coordina directamente con la municipalidad y con cuatro organizaciones indígenas, OCAREP, CONOAP, KANUJA y CARE.</p>

Fuente: CAAAP, Proyecto: Gobernabilidad democrática local (provincia de Satipo): fortalecimiento de capacidades y habilidades para una gestión municipal inclusiva con visión intercultural.

Las subgerencias de asuntos indígenas pretenden canalizar las iniciativas de desarrollo desde los pueblos indígenas, sin embargo existen casos en los cuales estos se convierten en oficinas con acción limitada principalmente debido a problemas presupuestarios y escasa priorización de la agenda indígena en el desarrollo. Un ejemplo de ello lo encontramos en el Instituto Regional de Desarrollo de Comunidades Nativas en la Región Ucayali (IRDECON). Si bien la persona encargada de la oficina a nivel regional tiene la mayor disposición para ejercer una labor adecuada, su escaso presupuesto la hace una oficina con accionar bastante limitado, a pesar de tener representación regional.

En los últimos años, en la Región Ucayali, se ha venido impulsando la creación de una Subgerencia de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, pero sin mayor éxito. Hasta la gestión del Gobierno Regional anterior, el IRDECON fue utilizado como un instrumento político con fines de trámite documentario y con un enfoque asistencialista. Esta oficina no contó con el presupuesto necesario para generar iniciativas de políticas públicas para los pueblos indígenas con un alcance regional.

ANEXO 1

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

I. ASPECTOS PRINCIPALES A DESTACAR

- 1. Servicios de salud:** la prevención, asociada a la participación ciudadana y al respeto a las prácticas tradicionales, son cuestiones fundamentales.
 - En cuanto a los servicios de salud, lo fundamental es poner el acento en el aspecto preventivo promocional, y no en lo curativo rehabilitador.
 - Esto corresponde a un enfoque estratégico que enfatiza en la relación permanente entre los profesionales y trabajadores de la salud, y la ciudadanía; en este caso con las familias pertenecientes a los pueblos indígenas de la Amazonía.
 - La participación ciudadana adquiere una enorme importancia para viabilizar la implementación de esta orientación, en tanto permite que las personas se involucren en los temas de interés público a través de sus organizaciones, como parte de la sociedad civil, aportando soluciones a partir de sus experiencias y saberes.
 - En el departamento de Ucayali, a nivel del Estado existen 182 establecimientos de salud: 2 hospitales, 14 centros de salud y 167 puestos de salud; también hay 13 establecimientos de ESSALUD y 1 de la sanidad policial.
 - Asimismo, en el ámbito privado se cuenta con 2 clínicas, 2 centros médicos, 4 policlínicos y 15 consultorios particulares.
 - Los establecimientos de salud cuentan con una capacidad de atención limitada y por lo general la infraestructura y el saneamiento básico es inadecuado.
 - Además, la prestación del servicio de salud en Ucayali carece de un enfoque intercultural y uno de los mayores problemas es el de la lengua, pues son notorios los problemas de comunicación entre el personal profesional y técnico de salud y los pacientes.
 - Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), constituye un error considerar que la reducción de la mortalidad neonatal es costosa, pues, las causas directas de las muertes (asfixia en el parto, dificultades respiratorias, etc.) pueden prevenirse con intervenciones tempranas de bajo costo, tanto en los centros de salud como en las comunidades.
- 2. Educación:** se requiere superar la concepción monocultural predominante para facilitar el desarrollo de capacidades humanas de los pueblos indígenas.

- Seguimos arrastrando estereotipos, prejuicios y representaciones racistas profundamente arraigadas en nuestra sociedad.
- Lamentablemente, el Estado monocultural y centralista se organiza en función de los grupos de poder económico y político, obligando en la práctica a las minorías a la asimilación de lo que se considera la “cultura oficial” o condenándolas a la exclusión social.
- Debemos tener en cuenta que existen diferentes dimensiones concernientes al tema educativo, siendo una de ellas la socio-técnica, que refiere al sistema de planificación y ejecución de los servicios a prestar, donde el enfoque intercultural debe ocupar el lugar preponderante que le corresponde.
- En cuanto a la dimensión política-cultural, resulta necesario construir la cultura organizativa de quienes brindarán el servicio en las escuelas y centros de estudios en general; cuya labor debe sustentarse tanto en valores como en competencias, evitando la discriminación.
- Retomando una reflexión del educador y sociólogo Manuel Iguíñiz, en el mundo globalizado en el que vivimos, todos necesitarán escuelas que les permitan desarrollar talentos y habilidades, a fin de que sean personas de estos tiempos, desde sus especificidades sociales y culturales.

3. Justicia: necesidad de respeto pleno a las diversas culturas para brindar una atención pertinente.

- Los pueblos indígenas tienen un limitado acceso a la justicia ordinaria, lo que revela el poco respeto de los servidores públicos del Sector Justicia en lo que refiere a los derechos a la identidad cultural e igualdad.
- En nuestro país existen 54 pueblos indígenas y 1322 comunidades nativas, las cuales, según el artículo 149 de la Constitución, tienen función jurisdiccional dentro de su territorio.
- Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece, en el artículo 8.2., que los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a conservar sus costumbres e instituciones, siempre y cuando no sean incompatibles con los derechos fundamentales de las personas.
- Igualmente, en el artículo 9.1. del Convenio 169 de la OIT se explicita que deberá respetarse los métodos a los que los pueblos indígenas recurren tradicionalmente para castigar los delitos cometidos por sus miembros.
- En tal sentido, la Policía Nacional del Perú requiere diseñar mecanismos de coordinación y cooperación mutua con la justicia comunal especial.
- En cuanto a lo expresado, la experiencia en el departamento de San Martín está marcada por los distintos problemas en el uso del idioma materno en los procesos judiciales, y la justicia ordinaria no tiene previsto un equipo mínimo de traductores, lo que es grave en tanto allí viven poblaciones indígenas que tienen como lengua el awajún, el kichwa o el shawi.

4. Agricultura: urge apoyar esta actividad productiva que es fundamental junto a la pesca.

- Las políticas agrícolas promovidas, por ejemplo en la Región Loreto, y en la Amazonía en general, están dirigidas a campesinos o agricultores con parcelas tituladas o con constancia de posesión; con lo cual se discrimina a los que pertenecen a comunidades que tienen título de propiedad colectiva, dado que no pueden acceder a créditos o fondos rotatorios.
- Los créditos, públicos y privados, que se otorgan responden a una visión monocultural y no toman en cuenta la diversidad cultural de la población en nuestra Amazonía, generando su alejamiento.
- La identificación de pueblos indígenas que llevan a cabo los gobiernos regionales de la Amazonía en lo que corresponde al Sector Agricultura, carece de los conocimientos interculturales básicos.

5. Administración: el valor esencial del idioma.

- El idioma constituye una valla que resulta separando a peruanos de peruanos, negando en la práctica la diversidad cultural que constituye una de las características principales de nuestro país.
- En lo que corresponde a la atención en las ventanillas de atención al público en las municipalidades, aquella se efectúa en el idioma español o castellano, pese a que en muchas localidades se habla un idioma diferente; el que, incluso, en algunos casos es utilizado por la mayor parte de personas de una determinada población.
- Pero no se trata de circunscribirse a la atención en ventanilla, ni de señalar la necesidad de que se realice recurriendo al idioma que usan los pueblos originarios; sino que también hay un problema de señalética, dando lugar a que las personas pertenecientes a los pueblos indígenas se desubiquen fácilmente en la medida que no hay espacios interculturales.
- Se han presentado casos en algunas municipalidades provinciales y distritales de la Amazonía, en los que diferentes gestiones han quedado trancas debido a que los líderes indígenas o personas asignadas para llevarlas a cabo no estaban vestidas con camisa blanca o que, al momento de ingresar al edificio del gobierno local estaban con sandalias o pantalones cortos, lo que está prohibido en varias entidades, lo que representa un absurdo.

II. ELEMENTOS COMUNES

1. La Amazonía como conjunto: hay una similitud de experiencias en Loreto, San Martín y Ucayali, más allá de sus peculiaridades departamentales, culturales o étnicas.
2. La cosmovisión hidro y agrocéntrica le da sentido a la vida de los indígenas de los pueblos amazónicos, en tanto afirmación de sus propias culturas, más aún en un país caracterizado por la diversidad.

3. La agricultura como base, la salud preventiva, la educación como una aspiración relevante, la justicia como anhelo permanente y los anhelos de facilidades para las gestiones, constituyen manifestaciones presentes en la vida cotidiana de los pueblos amazónicos.
4. La urgente necesidad de contar con un Estado al servicio de la gente, y en este caso específico, de los pueblos indígenas amazónicos, constituye no solo una demanda de larga data sino una exigencia para recuperar algo tan importante como es la confianza.
5. Estar organizados y plantear propuestas e iniciativas desde los pueblos indígenas amazónicos, en coordinación con los gobiernos locales, es otro aspecto crucial que contribuirá a la mejora de la calidad de vida, pues se podrá escuchar las voces de quienes históricamente sufren la discriminación diariamente.

III. RECOMENDACIONES

1. A nivel del enfoque intercultural en general :
 - Afirmarlo como una visión integral sobre la inclusión de los pueblos indígenas en el marco de la diversidad en base a cuestionar a profundidad las relaciones de desigualdad, afirmar la identidad cultural en toda su complejidad, los intercambios culturales, etc.
 - Poner por delante que la interculturalidad representa un enfoque transversal y no sectorial en la gestión de gobierno regional y local.
 - Propiciar el respeto pleno a las culturas amazónicas.
 - Promover políticas más inclusivas en el marco de nuestra diversidad cultural.
 - Considerarlo como un enfoque que promueve el desarrollo, interrelacionando las culturas y el reconocimiento de las diferencias.
 - Concebir su construcción como una cuestión esencialmente actitudinal.
 - Potenciarla como una estrategia para la mejora de las relaciones humanas y la solución de conflictos en espacios locales.
2. A nivel de la participación ciudadana:
 - Promoverla en el sentido más amplio posible y a todo nivel, la cual está presente en mayor o menor medida y posee una importancia múltiple :
 - Política: visibiliza las demandas y propuestas concretas de las organizaciones, contribuyendo a la democratización de la sociedad y el Estado.
 - Económica: permite que la población esté informada, facilitando su participación en procesos como el del Presupuesto Participativo.

- Social: contribuye al fortalecimiento de la sociedad civil en tanto promueve una presencia activa de las organizaciones en lo que concierne a los asuntos públicos.
 - Cultural: las propuestas de las organizaciones van a tener un mayor eco, valorándose y reconociéndose lo referido a la lengua y al territorio.
 - Expresarla en organización a fin de contar con el espacio orgánico necesario para canalizar las diferentes y múltiples inquietudes e iniciativas de los distintos pueblos de la Amazonía, más allá de sus particularidades.
 - Potenciarla para el impulso de nuevos liderazgos para el desarrollo, que conduzcan las organizaciones con buen criterio, y se capaciten permanentemente.
 - Crear y recrear mecanismos adecuados que constituyan vías “de ida y vuelta”, que alimenten y retroalimenten las propuestas orientadas a construir bienestar, alcanzar el progreso y encaminarse hacia el desarrollo integral y sostenible.
 - Normarla de la manera más sencilla posible, respondiendo a los requerimientos de la población.
3. A nivel de la prestación de servicios de salud:
- Ejecutar políticas de información, sensibilización y prevención a nivel de los gobiernos regionales y locales.
 - Sensibilizar al personal ejecutivo y operativo de los servicios de salud en relación a los saberes y costumbres de las comunidades nativas.
 - Capacitar al personal estatal para que sea un agente multiplicador del enfoque intercultural en todos los niveles de atención.
 - Poner énfasis en el trabajo con los Agentes Comunitarios de Salud.
 - Reconocer y respetar el sistema de atención de salud como derecho cultural de los pueblos indígenas, clave para mejorar la calidad de los servicios.
 - Capacitar *in situ* al personal profesional y técnico de salud en las prácticas tradicionales, por ejemplo las relacionadas al parto y al cuidado del recién nacido.
 - Implementar un sistema de monitoreo estadístico de atención de mujeres indígenas en los centros de salud.
4. A nivel de la educación:
- Reconocer la legitimidad de los actores sociales educativos directos, así como de los indirectos (partidos, empresas, iglesias).
 - Desarrollar una cultura ciudadana a partir de la interacción y la participación en la cultura local.
 - Basar la práctica del funcionario y trabajador de los gobiernos regionales y locales en el respeto, la honestidad, la idoneidad, la justicia y la equidad.

- Articular el plan o proyecto con el planeamiento educativo nacional y el del currículo local y regional, utilizando la lengua de los pueblos indígenas amazónicos.
5. A nivel de la justicia y las comisarías:
- Identificar las brechas culturales existentes para la prestación del servicio en las comisarías, a favor de las comunidades nativas.
 - Asegurar y fortalecer las capacidades de los policías prestadores del servicio de justicia y de los indígenas.
 - Promover un marco institucional de atención en las comisarías, con un enfoque intercultural, para garantizar la calidad del servicio.
 - Efectuar un rediseño institucional de las comisarías con enfoque intercultural:
 - Protocolo de atención de la Policía Nacional del Perú.
 - Protocolo de coordinación y cooperación entre las autoridades comunales y las comisarías.
 - Directivas que oficialicen el obligatorio cumplimiento de los protocolos, el perfil del policía que brinda atención en la zona, etc.
6. A nivel de la agricultura:
- Promocionarla dado que es una actividad económica esencial conjuntamente con la pesca.
 - Apoyar a los campesinos asumiendo actitudes interculturales: trato, materiales asequibles, lengua, etc.
 - Fomentar que las instituciones crediticias consideren en el acceso a créditos, que la garantía pueda ser la producción o los frutos que produce la tierra.
 - Incorporar en la gestión de los tomadores de decisiones, dispositivos que contribuyan a utilizar los cultivos nativos producidos por las comunidades que afiancen la identidad cultural.
 - Atender a los agricultores en las instituciones públicas y empresas privadas, mediante la participación de personas que cuenten con habilidades para identificar e interactuar de un modo adecuado con quienes provienen de diversas culturas, buscando entender su cosmovisión y forma de vida.
 - Valorar la puntualidad y el trato amable de quienes pertenecen a los pueblos indígenas, y, a la vez, tener presente que los agricultores no cuentan con los recursos del caso ni con los conocimientos debidos para realizar las gestiones ante los organismos públicos ni privados, por lo que se requiere que haya un tipo de atención especial para agilizar los trámites.

7. A nivel de la gestión administrativa:

- Los servidores públicos deben hablar la lengua nativa predominante en la localidad, con la finalidad de facilitar la comunicación y evidenciar respeto a los pueblos indígenas.
- Considerar en los procedimientos administrativos, las costumbres de las comunidades nativas.
- Edificar las oficinas regionales y municipales incluyendo espacios interculturales para que haya familiaridad y acercamiento.
- Desterrar toda forma de exclusión, sea por cultura, etnia, lengua, indumentaria, etc.
- Fomentar la adecuación idiomática, hablada, escrita, señalizada con pertinencia y espacios que predispongan a que haya amabilidad en el trato, generando confianza.
- Promover un cambio de actitud, afirmando una clara voluntad inclusiva para superar las trabas burocráticas y forjar una ciudadanía intercultural que ubique a los pueblos originarios en el lugar que les corresponde.
- Posibilitar la prestación de servicios públicos bajo responsabilidad de los gobiernos locales, mediante el acercamiento a las poblaciones cuya atención deba responder a un enfoque intercultural.

ANEXO 2

PROPUESTAS DE SERVICIO PÚBLICO CON ENFOQUE INTERCULTURAL

PRESTACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL: DIMENSIÓN SOCIO-TÉCNICA, DIMENSIÓN POLÍTICA-CULTURAL Y DIMENSIÓN DE CAMBIO Y MEJORA

Teodoro Chinguel, Pavel Muñoz, Georgette Vargas

Si bien es cierto que el Perú de hoy no es el mismo que a inicios del siglo XX, aún arrastramos estereotipos, prejuicios y representaciones racistas profundamente arraigados en nuestra sociedad, y nos cuesta reconocer el aporte de las culturas indígenas al país. El Estado nacional que arrastra la concepción monocultural y se organiza en beneficio de “un grupo dominante”, empuja a las minorías a la asimilación de la cultura oficial o las condena a la exclusión social. Por el contrario, el Estado intercultural reconoce el derecho de las mayorías y minorías: concilia sus diferencias culturales con los deberes y derechos ciudadanos. Por tanto, es necesario hacer un esfuerzo especial por identificarlos. Desde el Estado, se deben generar políticas reales de reconocimiento del otro y propiciar las condiciones equitativas de acceso a las oportunidades que deben gozar todos los ciudadanos y ciudadanas, y de parte de la sociedad civil, se deben de lograr cambios de actitudes hacia la reciprocidad, el respeto mutuo y la cooperación. Por eso creemos en la necesidad urgente de promover una educación estatal que integre estos elementos de interculturalidad en la curricular educativa, desde la prestación de servicios de calidad de parte de los funcionarios locales y nacionales.

Somos una sociedad cuyo Estado debe generar ciudadanía intercultural; es decir, ciudadanos que puedan afrontar la diversidad cultural de modo adecuado, respetando y considerando como igualmente valiosas todas las culturas, etnias y religiones que conviven en el territorio. En otras palabras, la sociedad alberga una profunda y compleja diversidad cultural, el Estado debe reconocerla y en perspectiva convertirse en intercultural y los ciudadanos interculturales son quienes deben sostenerlo. La interculturalidad es, pues, una práctica de respeto y valoración de nuestras diferencias.

Entender la interculturalidad como enfoque, es comprender los elementos de la interrelación de los actores, el saber reconocer los conflictos y diferencias y plantea la negociación, el diálogo y consensos como estrategias importantes a nivel de inclusión de las minorías. Sin embargo, estas posiciones por sí solas no bastan para que los colectivos minoritarios, en este caso, los pueblos indígenas puedan insertarse en condiciones de diálogo equitativo con el Estado, más aun entendiendo que el diálogo solo puede realizarse, en principio por el reconocimiento del otro como un actor legítimamente reconocido y en condiciones equitativas.

En este sentido, a continuación analizaremos y propondremos cómo debería ser la prestación de servicios educativos públicos con enfoque intercultural. Para este efecto hemos considerado tres dimensiones en la prestación de servicios que harían eficiente la labor: (1) Dimensión socio-técnica, (2) Dimensión política-cultural y (3) Dimensión de cambio y mejora. En cada uno de estos ámbitos explicaremos en qué consiste el cambio y por qué es tan relevante que se incluyan los tres si se desea lograr servicios educativos con enfoque intercultural.

1. DIMENSIÓN SOCIO-TÉCNICA

Este aspecto consiste en el sistema de planificación y ejecución de los servicios a prestar. Además, de la propuesta de cómo se debería realizar el proceso, en qué se basa para hacer objetivo el trabajo y la operatividad en sí del proyecto; en este caso, brindar un servicio educativo con enfoque intercultural.

El enfoque intercultural es una perspectiva de análisis y de acción que se basa en el reconocimiento y valoración positiva de las diferentes culturas, tiene el objetivo de construir relaciones recíprocas y equitativas entre los diferentes grupos étnicos-culturales del ámbito de atención, debe desarrollarse e implementarse en todos los niveles de gobierno como políticas interculturales. Estas deben de comprender: integralidad, transversalidad, institucionalidad, reconocimiento e igualdad. Desde la **Integralidad** para aprender y reconocer la universalidad de la experiencia humana en sus diversas manifestaciones y estados de goce o vulneración de derechos. **Transversalidad** para desarrollar mecanismos que reflejen las diversas formas de entendimiento y relacionamiento entre las culturas. **Institucionalidad** para desarrollar una perspectiva de funcionamiento de la gestión pública con mayor apertura y respeto a las diferencias culturales. **Reconocimiento** para promover los derechos y la vigencia de las múltiples identidades culturales. **Igualdad** para impulsar la vigencia de la igualdad política como base para la construcción de ciudadanía intercultural efectivamente democrática. Como consecuencia, la existencia de un Estado intercultural debe promover la práctica intercultural en sus ciudadanos e incluir de manera especial a los servidores públicos. Finalmente, la diversidad cultural debe ser vista —desde una perspectiva intercultural— como una oportunidad de desarrollo en tanto disponemos de un acervo importante de creencias, imaginarios, saberes, prácticas y formas de afrontar los retos de la vida cotidiana. Para lograrlo, la escuela se hace indispensable, clave.

Estos pilares de acción deberán estar en relación con el Manual de Organización y Funciones (MOF), un documento formal que plasma la forma que las instituciones del Estado han adoptado, y que sirve como guía para todo el personal. Así como el Manual para elaborar el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) que es el documento técnico normativo de gestión institucional que formaliza la estructura orgánica de la entidad, orientada al esfuerzo institucional y al logro de su misión, visión y objetivos.

Es menester señalar que todo proceso requiere tiempo para consolidarse. En ese sentido, a partir de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 y, con la finalidad de mejorar la gestión pública para que responda a una orientación estratégica y se desarrolle de manera articulada, asegurando que todas las entidades de los tres niveles de Gobierno actúen de manera articulada y consistente para mejorar el desempeño general del Estado. Para esto se requiere realizar en primer lugar un cambio organizacional en la cosmovisión de los “entes rectores” –incluyendo no sólo a la adecuación del ROF y

el MOF sino también a sus funcionarios- a fin de que éstos dirijan su atención al “proceso por resultados”, que incluya el cambio organizacional, valorando los recursos humanos y dirigiéndolos a su optimización. La lectura de los manuales del MOF y el ROF brinda la impresión de una institución “petrificada”, muy formal y vertical.

Por ello se sugiere su adecuación al proceso horizontal y su monitoreo continuo a fin de mejorar el proceso por resultados, concentrándose en la medición del impacto en la mejora de los servicios para los ciudadanos, así como en la medición de la evolución del valor de los indicadores clave, definidos para los pilares de la Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

Después de la implementación, se puede hablar de la “pertinencia cultural del servicio, que es la adaptación de todos los procesos del servicio a características, geográficas, ambientales, socio-económicas, lingüísticas y culturales (prácticas, valores y creencias) del ámbito de atención del servicio”, en este caso, el sistema educativo del lugar.



Así, debe fortalecer “los valores, incorpora cosmovisiones y concepciones del desarrollo y bienestar de los diversos grupos de población que habitan en una localidad, incluyendo tanto las poblaciones asentadas originalmente como las poblaciones que han migrado de otras zonas”.

De esta manera tendremos, en palabras del filósofo canadiense Will Kymlicka: “... un ciudadano intercultural, a alguien que no sólo apoya los principios de un Estado multicultural, sino que también demuestra todo un rango de actitudes personales positivas hacia la diversidad. En particular, es alguien que es curioso en vez de temeroso con respecto a otras culturas y personas; alguien que está abierto a aprender de otros estilos de vida, y dispuesto a considerar cómo se ven las cosas desde el punto de vista de otra gente en vez de asumir su perspectiva o modo de vida heredado como superior, alguien que se siente cómodo

interactuando con personas de diferentes ambientes...” (Kymlicka 2003: 21). Un ciudadano intercultural que es “capaz de dialogar con otros ciudadanos que provienen de culturas diferentes, que hablen lenguas diferentes o tengan diversas religiones, considerando sus perspectivas de vida tan valiosas como las propias. Es importante resaltar que no es necesario conocer en profundidad la cultura del otro, ni siquiera compartir su mismo punto de vista. Lo fundamental y necesario es poder entablar el diálogo en condición de igualdad”. Como diría el Papa Francisco, ser parte de esa cultura del encuentro.

Entonces, es posible enfocar las intervenciones del sector público al ciudadano desde un enfoque intercultural, a partir de una serie de pasos que todo el Estado peruano debe dar para modernizarse y en paralelo se debe reformar los cuerpos normativos y capacitar a los recursos humanos: insumos principales y esenciales para brindar servicios a los ciudadanos. Es necesario sensibilizar a las autoridades y empleados públicos acerca de la importancia de la gestión por procesos, de la gestión por resultados y del planeamiento con visión prospectiva y a largo plazo.



2. DIMENSIÓN POLÍTICA-CULTURAL

Esta dimensión de la prestación de servicios consiste en formar la cultura organizativa de las personas que brindarán dichos servicios, en este caso el personal administrativo de las escuelas y centros de formación. Se deberá desarrollar valores y competencias para ejecutar de la manera más eficiente su labor, a fin de que el usuario se sienta satisfecho y sorprendido de la eficiencia del sistema.

En el sistema educativo peruano conviven valores sociales contrapuestos con los ideales democráticos, lo que genera tensión y contradicción. Tanto la discriminación como las tendencias autoritarias de muchos miembros del sistema, así como el aprovechamiento de los bienes públicos y la impunidad, contrarrestan valores propugnados por muchos proyectos educativos, tales como la solidaridad social, la autonomía intelectual y moral, y la participación. La atención a la modificación de estos rasgos, percepciones y valores, es condición de una reforma educativa. Así, la calidad de la educación se ve afectada por la creciente propagación de antivalores, que en lugar de contribuir, mellan el objetivo mismo de la educación, que es brindar oportunidad para la mejora de la calidad de vida por medio de la inclusión social. Este complejo proceso es el que manifiesta la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil (comunidad administrativa) para defender legítimamente los intereses de la educación. La mayor organización y logro de canales de expresión es requisito indispensable para alcanzar la equidad.

En este sentido, el servicio educativo público con enfoque intercultural debería caracterizarse por una interculturalidad democrática que elimine el prejuicio cultural, racial y de género.

“(...) para la niñez y la juventud populares se trata de ensanchar la sociedad, no solo de incluir parcelas de lo que son las culturas mayoritarias”.

En el mundo globalizado que se vive, todos necesitarán escuelas que les sirvan para desarrollar talentos y habilidades que les permitan ser personas de estos tiempos, desde sus especificidades sociales y culturales (Iguñiz, 2005).

Por tanto la propuesta político-cultural de la educación deberá estar basada en las siguientes funciones:



De acuerdo a ello, cómo logramos posicionar estos nuevos valores o aquellos que hemos reformulado para mejorar y lograr el objetivo de la interculturalidad:



Se trata de un proceso de enriquecimiento espiritual (nos referimos a los valores) de las personas, el que supondrá el derecho a vivir en democracia y les resultará imprescindible. Los administrativos brindarán un mejor servicio, pues los diferentes sectores (tanto comunidades indígenas como no indígenas) contarán con herramientas para que sus reclamos sean atendidos; por su parte, los administrativos procurarán un buen trabajo, ya que los verán como iguales.

En el plano de la política-cultural con enfoque intercultural debemos basar la mejora de la prestación de servicios en:



Bajo estos pilares podremos trabajar y fomentar una cultura con principios éticos de funcionamiento, y una lógica de acción que respete esos principios. Es decir, cómo deberían actuar las personas bajo criterios éticos y desde una perspectiva intercultural. Ello podrá servir para saber si el administrativo está actuando de manera adecuada o no.



Por lo tanto, un funcionario/a o administrativo/a intercultural es capaz de dialogar con otros ciudadanos/as que provengan de culturas diferentes; es decir, permite entablar el diálogo en condiciones de igualdad. Cumplirá con su labor de la manera más eficiente posible, ya que ve al usuario como un ciudadano/a más al que hay que atender, pero tendrá en cuenta las características culturales y procurará que la atención sea eficiente (bajo los principios éticos de funcionamiento del sistema).

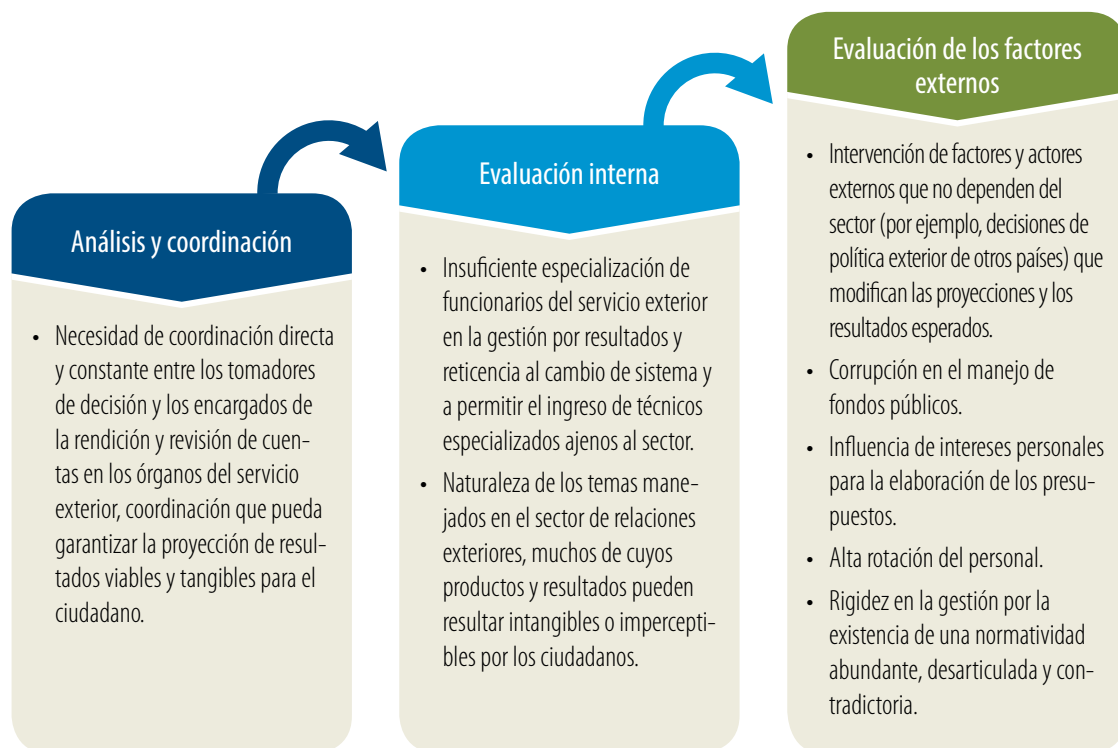
3. DIMENSIÓN DE CAMBIO Y MEJORA

Esta dimensión consiste en desarrollar programas y sistemas dirigidos a sistematizar las informaciones producidas por los servicios prestados. Luego analizarlas para lograr mejoras del sistema a corto, mediano y largo plazo.

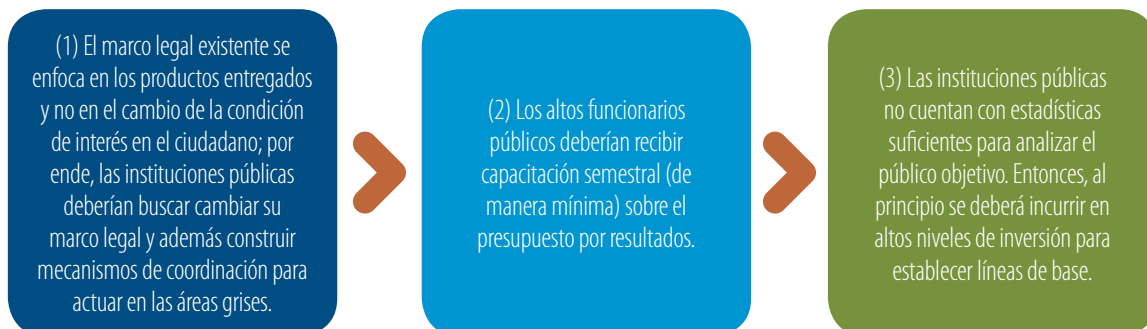
Consideramos que se debe basar en el control interno, ya que consiste en ayudar en la consecución de los objetivos y suministrar información sobre el progreso de la prestación de servicios. Sin embargo, conviene precisar que no necesariamente solucionan todos los problemas y deficiencias de las instituciones que ejecuten el servicio, porque aunque puedan estar bien diseñados, los controles internos pueden verse afectados por una serie de limitaciones propias de las entidades, como por ejemplo la realización de juicios equivocados en la toma de decisiones; en interpretaciones incorrectas; en la posibilidad que el personal directivo eluda el sistema de control interno con fines particulares, lo que deriva muchas veces en hechos no legítimos, es decir, en corrupción; en errores o fallos humanos; en acontecimientos externos fuera de control de una entidad, como el factor político -entre otros- que pueden efectivamente impactar la capacidad de alcanzar los objetivos de las instituciones.

El primer párrafo del artículo 7º de la Ley No. 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece: "El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior." Asimismo, el artículo 7º de la citada Ley establece que el Titular de la Entidad es el primer responsable del fomento y de la supervisión del sistema de control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas buscando que de ese modo de realicen los objetivos de la Entidad. En ese sentido, es el titular de la Entidad, quien deberá definir las políticas institucionales en los planes o programas institucionales. Adicionalmente, en el Sistema de Control Interno las obligaciones y responsabilidades del Titular y de los demás funcionarios se establecen en el artículo 6 de la Ley de Control Interno de las Entidades del Estado (Ley No. 28716). Por ello, el correcto funcionamiento del sistema de control interno, asegura el funcionamiento de la totalidad del sistema, donde cada componente es muy importante, es decir el control interno es tarea de todos.

Es posible identificar los siguientes factores para constituir un proceso de evaluación de los resultados de acuerdo a las características propias del sector:



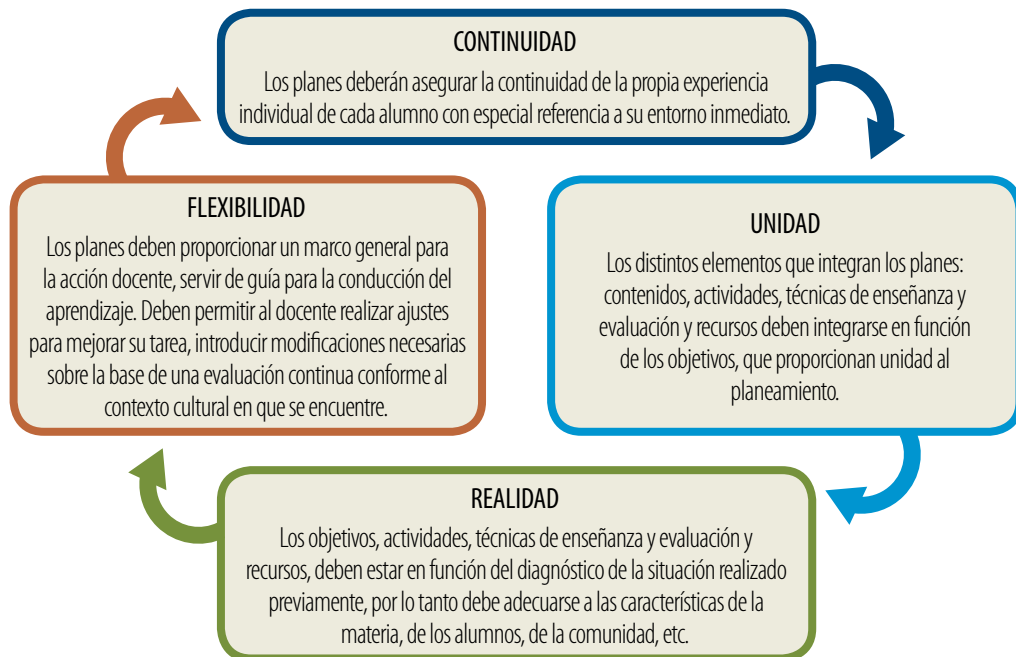
Con ello se puede llegar a la conclusión de que los problemas que hacen que no funcione adecuadamente el servicio de educación pública con enfoque intercultural son tres:



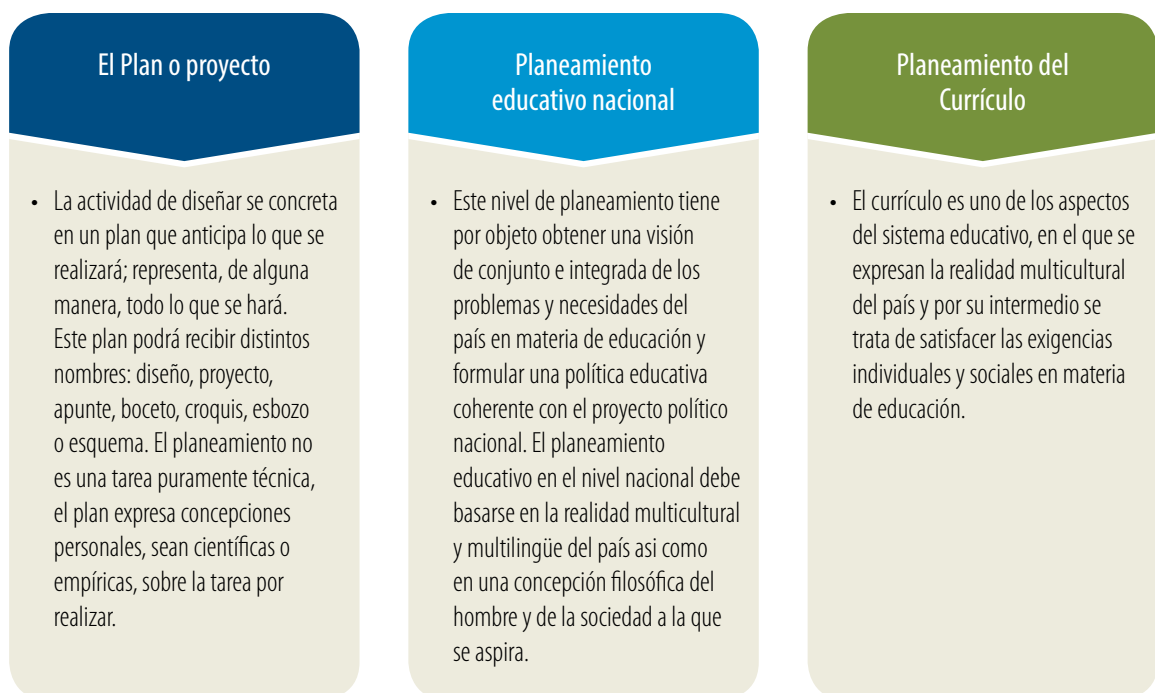
Lo que hace el control interno es ayudar en la consecución de los objetivos y suministrar información sobre el progreso del servicio propuesto. Sin embargo, como ya se dijo, conviene precisar que no necesariamente solucionan todos los problemas y deficiencias de las instituciones.

Es por eso que se dice que el control interno solo proporciona un grado de seguridad razonable en relación con el cumplimiento de los objetivos de la institución. Sin embargo, estas limitaciones tienen que ser tomadas en cuenta al momento de seleccionar, desarrollar y desplegar los controles, para que minimicen en lo posible dichas limitaciones.

El control interno deberá establecer algunos pilares de evaluación como son los siguientes:



Será bajo estos pilares que se evaluará cada uno de los aspectos de la prestación de servicio de la educación pública con enfoque intercultural:



Así, el sistema educativo será la estructura organizada por la sociedad para educar a sus miembros, para que estos adquieran en forma gradual y metódica los valores culturales. Con una evaluación progresiva se podrá constatar si se alcanzan o qué se debe implementar para alcanzar los objetivos propuestos. La estructura del sistema, es decir, los niveles y modalidades que lo integran y su correspondiente articulación implicarán una revisión gradual respecto de su personal y el financiamiento, política de personal docente y estructura legal del sistema.

APOYO A LOS CENTROS DE ATENCIÓN MATERNO-INFANTIL EN TERRITORIO AWAJÚN Y WAMPIS DE LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI, AMAZONAS

María Isabel Ramírez

A. CARACTERÍSTICAS DE LA PROPUESTA

1. Abordar un problema que vulnera un derecho humano.
2. Establecer alianzas desde la municipalidad con los centros de salud, parteras y apus.
3. Enmarcarse dentro de una política pública de salud.
4. Incluir los saberes curativos de la población local y a los actores principales en la temática, en el caso en particular: las parteras.
5. Coordinar con las autoridades comunales, respetando el sistema político tradicional.
6. Establecer un dialogo directo entre los médicos y las parteras, para un intercambio horizontal en la transferencia mutua de información.
7. Preguntarle a las pacientes sobre la calidad del servicio recibido.
8. Contar con un sistema de monitoreo que permita ver el impacto en la población indígena.
9. Establecer tiempos en función a las distancias geográficas.

B. PROPUESTA

1. Resumen de propuesta

La propuesta del programa municipal de apoyo para ser implementada por la Gerencia Social de las Municipalidades de la Provincia de Condorcanqui (Amazonas – Perú), está dirigida al personal de salud que asiste a madres awajún y wampis en el trabajo de parto y que se encarga del cuidado de los recién nacidos, propone la capacitación sobre las prácticas tradicionales de los pueblos y la instalación de un sistema de monitoreo a los centros de salud materno infantil en la provincia de Concodorcanqui. Tiene como finalidad que las madres awajún y wampis incrementen su asistencia al centro de salud, su objetivo principal es asegurar que el centro cuente con las habilidades y los contenidos que aseguren la atención cultural pertinente de la madre durante el parto y que su hijo sea tratado con los cuidados médicos necesarios respetando sus pautas culturales⁶.

⁶ Por ejemplo, en Condorcanqui las mujeres awajún y wampis esperan a que el cordón umbilical deje de “palpitar” antes de cortarlo ya que se cree que ello protegerá al bebé y a la madre, así mismo junto con la placenta son guardados y sometidos a un ritual.

2. Antecedentes

La tasa de mortalidad neonatal en Amazonas al 2013, es 19 por 1000 niños nacidos vivos; la Dirección Regional de Salud tiene como meta reducir la tasa a 11 para el 2016⁷. Según el MINSA la región reporta las mayores tasas de mortalidad infantil. En la misma línea de salud materno infantil con relación a la mortalidad materna, Amazonas ha vuelto a ser focalizada como región donde se implementará intervenciones integrales con el Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Salud⁸ (PARSALUD) para mejorar la atención de las madres, por lo que la propuesta se alinea dentro de las políticas públicas y complementa el componente intercultural.

3. Justificación

Según UNICEF⁹, es un error pensar que la reducción de la mortalidad neonatal es costosa, ya que las causas directas de la muerte (asfixia en el parto, dificultad respiratorio, sepsis, etc.) pueden prevenirse con intervenciones tempranas de bajo costo, tanto en los centros hospitalarios como en las comunidades. Para el personal de salud es importante conocer qué prácticas o actitudes médicas pueden resultar culturalmente contraproducentes, así mismo es importante que conozcan qué prácticas tradicionales relacionadas con el parto y el cuidado del bebé son positivas¹⁰ y cuales resultarían en prácticas perjudiciales¹¹ para la salud de la madre y del niño. Así se incrementará la confianza de las mujeres parturientas, ya que por un tema cultural estas dejan de asistir a los controles, el parto asistido y el control de los bebés durante los primeros meses de vida.

4. Instancia implementadora

Las Gerencias de Desarrollo Social de las Municipalidades presentes en la provincia de Condorcanqui, ya que la Ley orgánica de municipalidades estipula que dentro de sus atribuciones está aprobar e implementar programas municipales en materia de salud, así como la de promover la calidad de los servicios de salud.¹²

5. Objetivos

- 01.** Capacitar *in situ*, al personal de salud en las prácticas tradicionales relacionadas al parto y al cuidado del recién nacido de los pueblos Awajún y Wampis.
- 02.** Capacitar *in situ*, al personal de salud en las técnicas tradicionales de parto realizadas por las parteras awajún y wampis.
- 03.** Implementar un sistema de monitoreo estadístico de atención de mujeres indígenas en los centros de salud.

7 Gobierno Regional de Amazonas. INDICADORES Y METAS DE LA HOJA DE RUTA 2014-2016 DIRESA AMAZONAS. En: http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/documentos/diresa/gestion/2014/06/dg2014_005.pdf

8 MINSA. Nota de prensa(04/01/2015) En: <http://www.minsa.gob.pe/?op=51¬a=15941>

9 UNICEF (2010) Estudio sobre la dimensión cuantitativa y concepciones y cuidados comunitarios de la salud del recién nacido, en el área rural andina y amazónica de Perú. Lima.

10 Por ejemplo, en Condorcanqui las mujeres awajún y wampis durante el trabajo de parto caminan, ello favorece la dilatación del cuello uterino y el descenso de bebé, además al momento de parir las posiciones sentada, arrodillada o de pie favorecen la salida del bebé.

11 Por ejemplo, en Condorcanqui las mujeres awajún y wampis limitan el consumo de carnes de animales del monte ya que se cree que el espíritu del animal puede dañar e incluso matar al bebé, y reducen las cantidades de comida para la madre para el niño sea pequeño y no hayan complicaciones en el parto; así se limita el consumo de proteína animal en la etapa de crecimiento fetal.

12 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, LEY N° 27972. En: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

6. Público objetivo

Personal de salud (médicos/as, enfermeros/as, serumistas, etc.) de los centros de salud presentes en el territorio.

7. Propuesta técnica (Actividades y cronograma)

7.1. Actividades

7.1.1. 01. Capacitar *in situ* al personal de salud en las practicas tradicionales relacionadas al parto y al cuidado del recién nacido de los pueblos Awajún y Wampis.

1. Diseño de un módulo de capacitación para el personal de salud en las técnicas y tradiciones de los pueblos Awajún y Wampis sobre el parto y la atención del cuidado del recién nacido.
2. Diseño de la sesión de capacitación e implementación del módulo.
3. Coordinación con los centros de salud materno infantil sobre los horarios de capacitación en sus respectivos centros de salud.
4. Realización de talleres de capacitación.
5. Realización de taller de técnicas tradicionales de parto.

7.1.2. 02. Capacitar *in situ* al personal de salud en las técnicas tradicionales de parto realizados por las parteras awajún y wampis.

1. Coordinación con los Apus de las comunidades awajún y wampis para la ubicación de las parteras en la zona.
2. Sistematización y redacción de informe de los conocimientos técnicos de las parteras awajún y wampis.
3. Taller para personal de salud en técnicas tradicionales de parto dirigido por las mismas parteras awajún y wampis en los centros de salud cercanos a sus localidades.

7.1.3. 03. Implementar un sistema de monitoreo estadístico de atención de mujeres indígenas en los centros de salud.

1. Modificación de la ficha de atención de paciente con la incorporación de variables de identidad étnica y lingüística.
2. Diseño de base estadística para el seguimiento trimestral de atención de mujeres y niños de las poblaciones awajún y wampis.
3. Establecimiento de cronograma trimestral de recojo de las fichas de atención en el centro de salud materno-infantil.
4. Levantamiento *in situ* de fichas de atención materno-infantil.
5. Realización trimenstral de entrevistas a las madres awajún y wampis sobre la atención recibida por el centro de salud materno infantil.

PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN EL SECTOR SALUD DE LA REGIÓN UCAYALI

Roberto Aguilar

I. POBLACIÓN

El departamento de Ucayali tiene una población de 432.159 habitantes según datos del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), dentro de esta población se ubica una población nativa amazónica de 40 mil 407 habitantes, es decir, 9,4% de la población total del Departamento de Ucayali. Está poblado por diversas etnias indígenas del grupo Pano, como los shipibos, y del grupo Arawak.

II. ANALISIS SITUACIONAL DE SALUD

El proceso de descentralización que vive el país y el marco de la modernización de la gestión pública plantea nuevos retos a los equipos de gestión locales y regionales, quienes para cumplir con el reto de prestar servicios con enfoque intercultural (servicios que incorporan la diversidad cultural) deben contar con adecuados sistemas de información que les permita modificar la realidad actual con mayor coherencia e impacto en la salud pública, basado en evidencias que permitan la identificación de los principales problemas de salud, así como las brechas e inequidades existentes con la población indígena.

El distrito de Callería es la unidad poblacional con mayor capacidad resolutive en su red de servicios de salud, seguida de Yarinacocha y Masisea. Asimismo las unidades ejecutoras con menor capacidad resolutive son Yurúa, Purús e Iparía donde se requiere fortalecer las acciones de salud, y en donde se encuentra ubicado el índice de población de comunidades indígenas.

III. CAPACIDADES INSTALADAS PARA BRINDAR SERVICIO DE SALUD

El departamento de Ucayali tiene 182 establecimientos de salud, 2 hospitales, 14 centros de salud y 167 puestos de salud. Existen también 13 establecimientos de Essalud y 1 establecimiento de la sanidad policial. El sector privado está representado básicamente por 2 clínicas, 2 centros médicos, 4 policlínicos y 15 consultorios particulares.

IV. PROBLEMAS RESPECTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN UCAYALI

1. Los establecimientos de salud cuentan con capacidad resolutive limitada.
2. La prestación del servicio de salud en la región no está implementada con un enfoque intercultural.
3. Asimismo los referidos establecimientos cuentan con infraestructura y saneamiento básico inadecuado.

V. IMPORTANCIA DEL ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD

1. Considera a la población especialmente indígena respecto a sus derechos humanos en salud al reconocer su cultura.
2. El acceso a los servicios públicos se debe realizar en forma horizontal.
3. Facilita al personal de salud las herramientas que les permitan establecer una relación complementaria y participativa con los usuarios de diferentes etnias y culturas.
4. La prestación de los servicios públicos con enfoque intercultural se debe realizar bajo el ámbito del reconocimiento a la diversidad, el respeto y el diálogo.
5. Asimismo, la medicina tradicional enriquece los servicios de salud al incorporar la participación de los médicos tradicionales con su concepción sobre el trato a los pacientes.
6. Se debe buscar que la población participe en la adecuación de los servicios fortaleciendo un sistema de atención a la salud para mejorar la calidad.

VI. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

El Gobierno Regional debe formular su plan estratégico institucional, planes de desarrollo y planes operativos con criterios de equidad étnica y pertinencia cultural para garantizar una inversión pública y social que responda a los derechos de su población

VII. PROPUESTA DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN SALUD EN LA REGIÓN UCAYALI

1. En este contexto el Gobierno Regional de Ucayali como ente central de gestión, debe considerar en sus planes y programas de desarrollo el presupuesto específico para lograr las metas siguientes:
2. Sensibilizar y capacitar al personal ejecutivo y operativo de los servicios de salud en el modelo de capacitación intercultural, el cual permitirá mejorar la calidad de la atención e influir en un trato digno y equitativo e impulsar cambios en la gestión de los servicios, el cual requiere no solo de la voluntad del personal, sino también de la adecuada formación con enfoque intercultural.
3. Los funcionarios y en general el personal de salud reconozcan, identifiquen, comprendan y respeten los saberes y practicas ancestrales que la población con diversidad cultural posee en relación al proceso salud – enfermedad – atención.
4. Sensibilizar el personal de salud directivo y jurisdiccional sobre las representaciones y practicas locales que tiene la población migrante sobre el proceso salud – enfermedad.
5. Capacitar al personal de salud para que sean agentes multiplicadores del enfoque intercultural en todos los niveles de atención.

6. Realizar talleres de diagnóstico con la participación de la población.
7. Asimismo realizar talleres con el personal de la medicina tradicional y los usuarios en las propias comunidades.
8. Evitar generar programas que la población no demande.
9. La prestación del servicio público de salud debe tomar en cuenta las características culturales de las personas, es decir, sus creencias o costumbres, procedencia.
10. Involucrar a la población en la solución de sus problemas de salud y autocuidado.
11. Trabajar con agentes comunitarios de salud, cuando se requiere conocer el entorno familiar.
12. Incorporar al servicio de prestación de salud facilitadores interculturales.
13. Identificar personas y familias en riesgo sobre todo en las zonas que tienen limitado acceso a establecimientos de salud.
14. Promover la inclusión en los programas y planes de estudios de estudiantes de ciencias de la salud el enfoque intercultural.
15. Desarrollar recursos humanos que promuevan y apliquen el enfoque intercultural en los servicios de salud.
16. Reconocer y respetar el sistema de atención de salud como derecho cultural de los pueblos, especialmente migrantes e indígenas.
17. Elaborar manuales con el personal de salud rescatando las alternativas de medicina tradicional en el manejo de la salud.
18. Implementar en los establecimientos de salud una unidad de medicina tradicional o complementaria.

MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS COMISARÍAS DE LA REGIÓN SAN MARTÍN

Mónica Hidalgo Cornejo

Félix Palomino Quispe

1. EL PROBLEMA

El problema que pretende abordar el proyecto es el limitado acceso a la justicia ordinaria y especial comunal de parte de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas y sus miembros. Este problema respondería a su vez al insuficiente respeto de los derechos a la identidad cultural e igualdad de esta población en el accionar de los servidores públicos del sector Justicia.

Considerando que el ámbito de la justicia involucra a varias instituciones como: Ministerio del Interior, Ministerio Público y el Poder Judicial, nos centraremos en la función del Ministerio del Interior, específicamente de la entidad policial, la cual hemos elegido por ser la más recurrida por la población indígena.

En el Perú existen 54 pueblos indígenas, 1322 comunidades nativas¹³, 6277 comunidades campesinas¹⁴ y rondas campesinas, las cuales, conforme al artículo 149 de nuestra Constitución tienen función jurisdiccional dentro de su territorio. Asimismo, el artículo 8.2 del Convenio 169 de la OIT señala que los pueblos indígenas u originarios tienen el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales o derechos humanos. De igual manera, su artículo 9.1 deberá respetarse los métodos a los que los pueblos indígenas recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

Esta situación obliga a la policía a diseñar mecanismos de coordinación y colaboración mutua con la justicia comunal especial. Asimismo, la obliga a elaborar herramientas para brindar una atención intercultural, así como también, a desarrollar capacidades interculturales institucionales que permitan a las policías atender a una población culturalmente diversa.

Para reflejar el problema señalado nos basaremos en la información obtenida respecto de la región San Martín. El diagnóstico de Maritza Paredes: "Promoción de políticas públicas para reducir la exclusión y discriminación hacia los Pueblos Indígenas de la Región San Martín" plantea que en el departamento de San Martín existen problemas en el uso del idioma materno en los procesos judiciales. En ese sentido, menciona que la justicia ordinaria no tiene previsto un cuerpo mínimo de traductores.¹⁵ Ello adquiere una especial relevancia en tanto en la mencionada región existe población indígena que tiene como lengua al awajún, al kichwa, shawi, entre otras.

13 INEI. IV CENAGRO. Pág 44. En línea: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/DocumentosPublicos/ResultadosFinalesIVCENAGRO.pdf>

14 Idem.

15 Paredes. 2013. Pág.6. Documento interno del Ministerio de Cultura.

De igual modo, el diagnóstico señala que la Corte Superior de justicia de San Martín cuenta con una ONAJUP que a su vez tiene una Escuela de Justicia Intercultural que busca coordinar y articular la justicia ordinaria y la justicia especial, y hacer respetar los derechos humanos. Sin embargo, lo trabajado por dichas instituciones no ha sido suficiente para adecuar el servicio de justicia a las características socioculturales de la población. De acuerdo al diagnóstico, esto se debería a que el personal suele desconocer las características culturales de la población usuaria y porque el presupuesto resulta insuficiente para realizar la adecuación cultural del servicio.¹⁶ Si bien no contamos con información respecto de la práctica policial de San Martín, creemos que esta no es ajena a los problemas indicados en torno al Poder Judicial.

El diseño de un servicio de justicia bajo un enfoque monocultural en un contexto pluricultural limita el goce de este servicio para quienes no comparten la cultura dominante. En el contexto descrito, las desventajas pueden estar relacionadas por un lado, al rechazo y falta de reconocimiento de las autoridades no estatales que ejercen función jurisdiccional comunal o rechazo de sus normas comunales o indígenas. De igual modo, pueden estar referidas a no conseguir información en su lengua, tener limitaciones para expresarse en la lengua dominante, ser discriminados por su vestimenta, su forma de hablar y sus creencias, entre otros. Estas limitaciones afectan otros derechos más, como el derecho al ejercicio de la función jurisdiccional especial y el derecho a la legítima defensa, etc.

Observamos que las deficiencias en la prestación del servicio de justicia pueden obedecer a debilidades institucionales de la policía para incorporar la cultura de las personas que reciben este servicio e informar adecuadamente sobre el servicio que brindan.

En ese sentido, las barreras culturales señaladas evidencian la necesidad de que el personal policial cuente con herramientas apropiadas para ofrecer un servicio bajo un enfoque intercultural que garantice el acceso a la justicia de todos/as los/as usuarios/as.

2. OBJETIVOS

Objetivo General:

La policía nacional que opera en la región San Martín cuenta con una propuesta e instrumentos normativos para una prestación de servicios culturalmente adecuada, de calidad y con enfoque intercultural en favor de los ciudadanos y ciudadanas, miembros de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas del departamento de San Martín.

Objetivo Específico 1

Identificar las brechas culturales existentes para la prestación del servicio en las entidades policiales en favor de población indígena, comunidades nativas, comunidades campesinas y rondas campesinas tanto en zonas rurales como urbanas del departamento San Martín.

¹⁶ Ob. Cit. Pág.67 y 68.

Objetivo Específico 2

Asegurar y fortalecer las capacidades de los policías prestadores del servicio de justicia y usuarios indígenas y/o campesinos en las comisarías.

Objetivo Específico 3

Generar un marco institucional de atención en las comisarías policiales que promueva un servicio de atención al usuario perteneciente a los pueblos indígenas del departamento de San Martín con calidad, eficiencia y enfoque intercultural.

3. ACTORES

1. Representantes y líderes indígenas, directivas comunales de comunidades nativas y campesinas y ronderos/as del departamento de San Martín
2. Organizaciones de mujeres indígenas
3. Policía Nacional de la región San Martín
4. Juzgados de Paz
5. Coordinadora de la Escuela de Justicia Intercultural de la Corte Superior de Justicia de San Martín
6. Ministerio de Cultura
7. Organismos No Gubernamentales de San Martín vinculados al ejercicio de justicia.

4. ACTIVIDADES

4.1 Diagnóstico situacional

Se considera necesario contar con un diagnóstico situacional que permita diseñar el servicio de atención policial desde un enfoque intercultural. Esto permitirá adecuar el servicio a las necesidades y características sociales, culturales y económicas de la población. Se busca identificar cómo es la atención de los miembros de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas y ronderos en las comisarías policiales del departamento San Martín. Asimismo, cuáles son las jurisdicciones especiales comunales existentes en la región de San Martín, cómo es su organización y sus autoridades, sus normas y procedimientos especiales y cuáles son los delitos que suelen resolver ellos y cuáles derivan a la policía.

1. Recojo de información: entrevistas, *focus group* con actores usuarios del servicio y responsables de otorgar el servicio.
2. Elaboración de diagnóstico situacional
3. Presentación del borrador de diagnóstico a los representantes de los pueblos indígenas, sus representaciones locales y regionales. Discusión y recojo de aportes.
4. Presentación del borrador de diagnóstico a entidades del Estado y autoridades y funcionarios de la Policía Nacional. Discusión y recojo de aportes.

5. Prestación pública del diagnóstico situacional.

4.2 Fortalecimiento y desarrollo de capacidades en los actores

Actividades:

1. Realización de talleres informativos dirigidos al personal de la Policía Nacional del Departamento de San Martín sobre las jurisdicciones comunales especiales encontradas en el diagnóstico situacional, así como las barreras que enfrentan los miembros de los pueblos indígenas, comunidades nativas, comunidades campesinas y rondas campesinas para acceder a la justicia.
2. Realización de talleres de capacitación y sensibilización sobre temas de identidad cultural, interculturalidad y no discriminación, dirigidos al personal de la Policía Nacional del departamento de San Martín.
3. Identificación del personal (intérpretes, traductores, personal administrativo y operativo de la policía nacional) de origen indígena y dominio de su respectiva lengua.
4. Evaluación de nivel de manejo de las lenguas originarias que tiene el personal.
5. Elaboración de materiales de capacitación (manual y guión).
6. Elaboración de un curso técnico para intérpretes y traductores locales en las lenguas shawi, kichwa, awajún.
7. Elaboración de un curso de especialización en justicia para intérpretes y traductores oficiales.
8. Certificación/Reconocimiento de intérprete y/o traductor oficial especializado en temas de justicia.
9. Realización de talleres de capacitación sobre uso de protocolos de actuación en procesos judiciales y policiales que involucran a población indígena y/o campesina.

4.3 Re-diseño institucional con enfoque intercultural

Actividades:

1. Elaboración de una propuesta de modificación del marco normativo para brindar una atención culturalmente pertinente.
2. Incorporación de la variable étnica en los formatos de atención a los usuarios de las comisarías.
3. Presentación de la propuesta de reforma institucional a la Policía Nacional del Perú. Discusión y mejoras de la propuesta con las organizaciones indígenas y campesinas y entidad policial.
4. Elaboración de una propuesta de incorporación de un sistema de certificación de intérpretes y/o traductores para el servicio de justicia con el Ministerio de Cultura y Poder Judicial.

5. Elaboración de formatos culturalmente pertinentes para recoger denuncias y demandas.
6. Diseño de un sistema adecuado de monitoreo y evaluación del servicio de atención policial.

Se considera importante generar los mecanismos normativos e institucionales que hagan factibles la implementación del enfoque intercultural en la prestación del servicio. Así, se estima de vital importancia elaborar:

- 01 Protocolo de atención de la Policía Nacional del Perú.
- 01 Protocolo de coordinación y cooperación entre las autoridades de la jurisdicción especial comunal y la policía (jurisdicción ordinaria).
- 01 Directiva o resolución que oficialice el obligatorio cumplimiento de los protocolos.
- 01 Directiva que defina las cualidades que debe tener un policía que brinda atención en la zona.
- 01 Directiva que defina los lineamientos a seguir para la elaboración de un presupuesto que asegure la prestación de un servicio intercultural (que considere por ejemplo, número de población indígena, lenguas, distancias, etc.)

GESTIÓN PÚBLICA E INTERCULTURALIDAD

Se termino de imprimir en los talleres
de Sonimágenes del Perú SCRL
en el mes de junio de 2016.

