



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Studi Linguistici e Letterari

Corso di Laurea Magistrale in
Lingue Moderne per la Comunicazione e la Cooperazione Internazionale
Classe LM-38

Tesi di Laurea

Los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en América Latina, con especial referencia a los pueblos Quechua

Relatore
Prof. Giovanni Poggeschi

Laureando
Giada Ciliberto
n° matr.1130380 / LMLCC

Anno Accademico 2018 / 2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
1. LOS PUEBLOS INDÍGENAS	7
1.1 Antecedentes históricos	8
1.2 Definición de indígena	14
1.3 Problemas de identificación y censos	17
1.4 El pueblo quechua	24
1.4.1 El significado del nombre Inca	25
1.4.2 La extensión territorial	25
1.4.3 La religión	26
1.4.4 El orden social	27
1.4.5 La economía	27
1.4.6 Los quechuas en la actualidad	28
1.5 Los movimientos indígenas	29
2. LA LENGUA	33
2.1 Lenguas indígenas: peligro de extinción y medidas de revitalización ...	33
2.2 La lengua quechua	41
2.3 Los derechos lingüísticos	47
2.3.1 El derecho lingüístico en el derecho internacional	51
2.3.2 El derecho lingüístico en las constituciones de América Latina	55
2.4 Políticas lingüísticas	58
2.4.1 Bolivia	60
2.4.2 Perú	62
2.4.3 Ecuador	64
2.4.3.1 El caso de los Saraguros	65
2.4.4 Colombia	65
2.4.5 Chile	66
2.4.6 Argentina	68
2.4.7 Brasil	69
2.5 La educación bilingüe	70
2.5.1 Bolivia	74
2.5.2 Perú	77
2.5.3 Ecuador	79
2.5.4 Colombia	81

2.5.5 Chile.....	82
2.5.6 Argentina.....	84
2.5.7 Brasil.....	85
3. LOS DERECHOS INDÍGENAS.....	89
3.1 Los derechos indígenas en el derecho internacional	89
3.2 El sistema interamericano	96
3.3 Los derechos indígenas en el constitucionalismo latinoamericano	99
3.3.1 El derecho consuetudinario indígena	105
3.3.2 El derecho a la libre determinación.....	107
3.3.2.1 El derecho a la autonomía	108
3.3.3 El reconocimiento de la diversidad cultural	110
3.3.4 Tierras y recursos naturales	111
3.3.5 La participación política.....	117
CONCLUSIONES.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	125
SITOGRAFÍA	135
OTRAS REFERENCIAS	135
Ringraziamenti	137

INTRODUCCIÓN

La razón que me ha llevado a la disertación de este tema es el interés por la reglamentación jurídica de las lenguas minoritarias. En este caso específico se habla de lenguas que no solo son idiomas minoritarios, sino que son los idiomas de las poblaciones originarias del continente latinoamericano que, después de la colonización, han sido reemplazadas por las lenguas europeas (español y portugués), relegadas en el entorno familiar y despreciadas como lenguas de pueblos salvajes e “inferiores”.

Antes de continuar es necesario hacer una precisión: América Latina presenta un panorama de pueblos indígenas muy variegado, de hecho, se calcula la existencia de más de 400 grupos étnicos distintos. Considerada la amplia variedad de pueblos indígenas, un análisis de cada uno de estos grupos en cada país de América Latina requeriría múltiples esfuerzos; asimismo, en ciertos casos, sería casi imposible recoger información dada la situación de aislamiento de algunas comunidades situadas en la zona andina. Por eso, centré mi trabajo en el análisis de un solo pueblo indígena, el Quechua, y en los países donde se encuentran estos hablantes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Además, cabe puntualizar que tanto el reconocimiento de derechos como las políticas hacia los pueblos indígenas no son *ad personam*, es decir, que se aplican, sin distinción, a todas las poblaciones nativas que viven en ese país. Única excepción resulta ser la oficialización de las lenguas que ocurre, generalmente, solo por aquellos pueblos que tienen un importante peso demográfico o debido al prestigio de la lengua.

El primer capítulo, después de una panorámica de la historia latinoamericana a partir de la época de la conquista, se enfoca en los problemas en materia de definición e identificación de los pueblos indígenas, ya que de ellos depende el reconocimiento de los derechos y su ejecución. El obstáculo mayor en la identificación de estos grupos resultan ser los censos poblacionales que muchas veces no reflejan verdaderamente la realidad del país. Esto se debe, sobre todo, a la falta de criterios unívocos para definir a estos ciudadanos. A pesar de esto, los censos constituyen uno de los pocos recursos disponibles que permiten llegar a una mejor comprensión de este importante segmento de la población para, luego, formular políticas destinadas a elevar sus reprobables condiciones de vida y, por eso, se intenta mejorar la eficiencia de esta herramienta, ampliando la natura de los criterios empleados. Al final del capítulo, se delinea a grandes rasgos también la historia

de los quechuas y sus costumbres, hasta llegar a la actualidad, durante la cual se asiste al surgimiento de movimientos indigenistas, cuyo objetivo es el de oponerse a la situación de opresión y discriminación política, económica y cultural que sigue persistiendo en los países latinoamericanos.

El tema focal del segundo capítulo es la lengua, considerada como el medio que permite al hombre expresarse dentro una comunidad y el símbolo de su propia identidad. En este sentido, es crucial la creación de medidas que protejan y tutelen estas lenguas minoritarias, sobre todo las que están en peligro de extinción. Cabe subrayar que en años recientes el interés por este tema ha crecido significativamente tanto a nivel nacional como a nivel internacional. De hecho, son numerosos los organismos internacionales que ratifican convenios y declaraciones para la salvaguarda de las lenguas indígenas y de sus pueblos y vigilan sobre su respeto por parte de los Estados signatarios. Además, hoy en día, la mayoría de los Estados reconocen los derechos indígenas también a nivel constitucional, aunque los niveles de reconocimiento cambian según los países y el porcentaje indígena respecto a la población general. De ahí, el capítulo analiza los países latinoamericanos, mencionados anteriormente, confrontando los diferentes grados de reconocimiento existentes en sus constituciones y las legislaciones y políticas lingüísticas que han adoptado hasta ahora. Se cita también la presencia de institutos y organizaciones nacionales que apoyan y fomentan las políticas estatales hacia los indígenas. Por último, en el marco de las políticas lingüísticas se examina su objetivo más importante, o sea la educación bilingüe. No solo se consideran los distintos modelos que adopta cada Estado y su desarrollo, sino también los esfuerzos para impulsar la formación de docentes en lengua indígena y los materiales didácticos necesarios.

Finalmente, el tercer capítulo, es casi una prolongación del segundo capítulo, dado que trata aquellos derechos que derivan del reconocimiento del derecho a la lengua. Siempre comparando los siete países de América Latina donde se encuentran poblaciones quechua, se analizan el derecho consuetudinario indígena, su derecho a la libre determinación y a la autonomía. Se abordan también el reconocimiento de la diversidad cultural, la cuestión de las tierras indígenas y de la explotación de sus recursos naturales y el asunto de la participación política. En este capítulo también se habla del sistema interamericano de los derechos humanos, cuyo objetivo primario es vigilar por el respeto, protección y realización de los derechos humanos en todo el continente americano.

Además, se exponen algunos importantes instrumentos internacionales para la protección de los pueblos indígenas, entre los que destaca el Convenio 169 de la OIT, que representa, hasta la fecha, la herramienta más eficaz y avanzada en materia de derechos indígenas.

1. LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Aunque los resultados pueden ser diferentes ya que dependen de los criterios utilizados para la identificación, los expertos sugieren una cantidad de entre 250 y 500 millones de nativos indígenas esparcidos por setenta países, es decir, más del cuatro por ciento de la población mundial. En cuanto a las etnias, los antropólogos señalan la existencia de aproximadamente 3.500 pueblos en el mundo (cfr. Burreros, 1992:18-19; Heintze, 1995: 7). En este sentido, América Latina ofrece un panorama de pueblos indígenas muy variegado. La población indígena latinoamericana comprende más de 400 grupos identificables, que van desde los pequeños grupos selváticos amazónicos hasta las sociedades campesinas de los Andes, las cuales cuentan millones de personas (José Aylwin, 2002:9). Se trata de pueblos que hasta tiempos recientes las naciones nunca consideraban y no tenían ningún derecho. Sin embargo, desde la década de los ochenta se ha registrado el despertar de una conciencia étnica con reivindicaciones claramente definidas. Todo esto es el resultado de un cambio paradigmático en las ciencias sociales y humanísticas acerca del valor y la función de la diferencia cultural: cambio que nace de una siempre mayor conciencia de los Estados de América Latina de su propia diversidad étnica y cultural, además de una creciente atención internacional a la tutela de los derechos de estas minorías indígenas.

Los pueblos indígenas incluyen una enorme variedad de situaciones, que reflejan una grande diversidad de costumbres y disciplinas jurídicas. La diferencia no se encuentra solamente entre pueblos indígenas de diferentes naciones; también entre pueblos indígenas que viven en el mismo país se pueden evidenciar situaciones muy distintas entre ellas. Lo que parece unir estos pueblos es el factor de discriminación, discriminación que también y, sobre todo, se refleja en la esfera lingüística: la negación, la represión y la indiferencia de que fueron objeto las lenguas de los pueblos indígenas corresponden al sentimiento de superioridad que las mayorías dominantes mostraban en su contra durante la época poscolonial.

Además, es importante tener en cuenta que cuando se habla de sociedades indígenas, se habla de sociedades que no son estáticas ni homogéneas; se trata de grupos sociales diversos, pero que tienen una grande capacidad de adaptación- como atestiguan más de 500 años de resistencia y continuidad. En consecuencia, el Estado, a veces, puede

encontrarse en dificultad cuando tiene que, por un lado, mejorar los términos del reconocimiento indígena y el acceso a los beneficios y, por otro, preservar las diferencias culturales y las tradiciones de estos pueblos.

1.1 Antecedentes históricos

Si bien los conquistadores adoptaron universalmente la definición de indio o indígena, no trataron a todos los indígenas de igual modo. Más bien, hicieron una distinción entre las sociedades heredadas de las grandes civilizaciones prehispánicas y aquellas que, por sus patrones de vida, no construyeron grandes edificaciones, adoratorios, templos, y hasta ciudades, como Tenochtitlan o el Cuzco. Tal deslinde se acentuó cuando se descubrió la existencia de una clase gobernante semejante a lo que en Europa se concebía como monarquía y nobleza. Así es como los nobles y señores aztecas e incas obtuvieron distinto trato que el indígena común, y lo mismo ocurrió con sus lenguas, las cuales llegaron a ostentar el carácter de lenguas generales (López, 2009).

Estas comunidades resultaron más fáciles de entender no solo porque eran sociedades sedentarias y agrícolas con formas de organización social similares a las europeas, sino también porque eran comunidades que lograban recordar y narrar su propia historia a través de los distintos instrumentos que entonces existían como, por ejemplo, la escritura mesoamericana¹ o el sistema andino de los *quipus*². Al contrario, las sociedades cazadoras, recolectoras y nómadas resultaron más difícil de entender y eso llegó a su marginalización de lo más importantes asentamientos coloniales, aunque la iglesia siguiera con su trabajo de evangelización y con su pretensión por reducir a todos los indígenas y a sus lenguas.

Argentina, Paraguay y Bolivia de hoy son un claro ejemplo de las misiones jesuíticas cuyo objetivo era el de convertir a los indígenas nómades en indígenas sedentarios a través de la construcción de centros poblados, la evangelización, la educación formal y el aprendizaje de artes y oficios varios. Sin embargo, este afán

¹ Tipo de escritura que combina logogramas con elementos silábicos comparables a los jeroglíficos.

² Instrumento consistente en cuerdas de lana o de algodón de diversos colores, provistos de nudos; cada nudo tenía un significado que dependía de la ubicación. Se utilizaba para la contabilidad y también, para almacenar información.

reductor no tuvo éxito ya que muchos pueblos amazónicos tuvieron un contacto real y masivo solo en los comienzos de la segunda mitad del siglo XX, cuando las misiones religiosas protestantes junto con los gobiernos latinoamericanos implementaron la construcción de escuelas para favorecer la integración indígena a la sociedad nacional. Cabe destacar que cuando se habla de integración indígena en América Latina en realidad se alude a un proceso de asimilación que, en la mayoría de los casos, fue forzado.

El principal objetivo de la política indigenista española colonial fue la europeización de los pueblos encontrados en el “Nuevo Mundo”, o sea, su inclusión en una estructura de orden determinada por ideas y valores europeos. Y, por consiguiente, tuvieron que ser reeducados hacia la civilización católica hispano-europea (Góngora 1975; Pietschmann 1980). La misión católica se justificaba por el hecho de que el monarca español no podía gobernar a infieles y salvajes. No es extraño, pues, que en las primeras décadas del siglo XVI la política hacia el indio se considera una política de civilización y de europeización. Este proceso de civilización debía tener lugar mediante una educación pacífica, aunque no libre de presión, en todos los ámbitos de la vida. El fin de este proceso era el de transmitir la civilización europea en todos sus aspectos, tanto materiales como espirituales; por consiguiente, los indígenas tenían que asumir comportamientos europeos con respecto a vestimenta, trabajo y avíos, producción agrícola y manualidades artesanales, al igual que vivir en poblaciones aldeanas. Un orden del virrey Francisco de Toledo contemplaba la concentración, o la reducción de los indígenas, en aldeas de estilo europeo: los indios que vivían en grupos pequeños, especialmente los de las Andes, unidos por parentesco o ayllu,³ fueron forzados a construir una aldea inspirada en el Renacimiento español. Todo esto sirvió para que los indígenas pudieran ser controlados de manera más efectiva, supervisados y adoctrinados en la fe cristiana.

Huelga decir que este proceso revela, en realidad, un sentimiento de superioridad por parte de los españoles y, por consiguiente, el desprecio de las culturas indígenas (Ricard 1947; Rodríguez Demorizi 1971; Hanke 1937). Esta obra de civilización se convirtió rápidamente en un proceso de sometimiento; de hecho, con las Leyes Nuevas de 1542/43 la corona española abandonó la vía de la convivencia y se pasó a una política

³ Nombre que designa a cada grupo familiar en una comunidad indígena en la región andina.

de separación territorial entre indios y no indios. Esta segregación llevó, en cierto modo, a la creación de una “república de indios”: se crearon numerosos pueblos, comunidades de indios y también, en regiones aisladas, reservaciones (Mörner 1967). La organización de estas comunidades se basaba en formas y estructuras indígenas de origen prehispánico, donde predominaban la familia y toda la comunidad. Cada pueblo tenía sus propias tierras, que constituían una parte fundamental de su economía (García Martínez 1987). Además, los indios no dejaron de hablar sus distintas lenguas y los misioneros o curas estaban obligados a aprenderlas para poder proseguir su misión de educación y cristianización. El fin de esta segregación era el de proteger la población indígena y evitar su exterminio físico. Sin embargo, sin quererlo, favorecía la conservación y antiguos hábitos y costumbres indígenas, las lenguas indígenas y las estructuras sociales colectivas. Al mismo tiempo, la conservación de todo esto complicaba y limitaba la reeducación de los indios y su adopción de formas de vida europeas. A pesar de esta división rigurosa, de jure, tanto los indios como los no-indios eran personas libres, vasallos del rey español, pero, en realidad, los indios eran tratados como ineptos y menores de edad que requerían protección. Asimismo, los indígenas no se consideraban personas con capacidad jurídica, por esto, tenían que ser representados ante los tribunales por ministros especiales, los protectores de indios, conformemente a la imagen que se tenía de ellos, es decir, menores de edad. Esto explica por qué el concepto colonial de *indio* mantenía su significado de *colonizado*, como desde el comienzo de la conquista española (König, 1998:17).

El problema de cómo tratar a los indios no terminó con la época colonial, sino que se advirtió mayormente a comienzos del siglo XIX, cuando las colonias empezaron a separarse de la madre patria y se constituyeron estados independientes. Si antes, con la legislación española, el indígena tenía un estatus de minoría de edad, a partir de ese momento el pensamiento liberal de los líderes criollos permitió la emanación de una serie de leyes que determinaban la igualación legal de los indios con otros grupos de la población. Con todo, otra vez no se logró crear las condiciones indispensables para la integración y, sobre todo, una auténtica equiparación social; en su lugar, se promulgaron leyes, que, con el tiempo, quitaron a los indios las bases de su existencia. De acuerdo con las ideas del liberalismo económico de la época se crearon nuevas leyes que miraban a la privatización de las propiedades comunales de los indios. Las tierras tendrían que ser

repartidas entre los diferentes miembros de las comunidades indígenas; además, a la luz de la nueva igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, se derogó el decreto de prohibición de residencia para los no-indios. A la larga, lo que había sido prohibido hasta entonces se abolió, de hecho, la tierra repartida podía ser vendida libremente. Al final, estas reglamentaciones llegaron a favorecer solo los no-indios que compraban las tierras de los indios, todavía no acostumbrados al sistema de propiedad privada. De este modo obtenían nuevas propiedades o ampliaban las ya existentes, mientras que los indígenas (muchos sin tierra propia) estaban a su disposición en las haciendas o plantaciones como mano de obra barata, creando así una situación de creciente dependencia y pobreza. En definitiva, el proceso de descolonización produjo, para los indios, un empeoramiento de su situación ya que la legislación liberal estaba orientada hacia el rendimiento individual (Buisson 1983; König 1983; 1994).

Cabe destacar que el movimiento emancipador que surgió en esta época no había partido de los pueblos indígenas ni ellos lo habían apoyado. Más bien, habían sido los criollos, es decir los descendientes de los colonizadores españoles, quienes habían llevado este movimiento emancipador, como decían, en nombre de los indígenas. De hecho, los no-indios utilizaron la existencia de los indios y su pasado colonial como factor principal de movilización así que pudieran justificar la lucha contra los españoles, presentándolos como opresores de los indígenas. En el deseo de liberarse de los españoles, glorificaron las altas culturas indígenas construyendo una historia común, desde la época colonial hasta la independencia. Se hacía mención de los antiguos nombres indios; además, en textos jurídicos, así como en canciones o en la poesía aparecían nuevamente las antiguas denominaciones indias (Villoro Turanza 1950; Collier 1967; König 1994). Es importante dejar claro que la instrumentalización del indio no significó la adopción de las ideas indígenas en cuanto, por ejemplo, a trabajo o uso colectivo.

De hecho, el desarrollo de los estados en los años siguientes a la independencia demostró que la glorificación del indio y de su historia solo tuvo una momentánea función propagandística para la movilización de la población contra España durante la fase de separación y además de la de legitimar el deseo de poder de los americanos (König, 1992).

El indio había cumplido su rol de legitimación para la separación de España y todavía en el siglo XIX no había una política indigenista específica: no se tomaron

medidas específicas para su integración como ciudadano en las respectivas sociedades, aunque existían muchas leyes sobre las comunidades y la propiedad corporativa de las tierras. Todo esto se alineaba con las creencias liberales que concebían el estado como una nación homogénea, tanto étnicamente como culturalmente, y no había lugar para el derecho de autodeterminación india. Más bien vuelve la idea de la sumisión absoluta de los indígenas como lo proponía Francisco Pimentel:

Debe procurarse que los indios olviden sus costumbres y hasta su idioma mismo, si fuera posible. Sólo de este modo perderán sus preocupaciones y formarán con los blancos una masa homogénea (Pimentel 1864, 266).

Como en la época colonial, de nuevo se consideraban los indios inferiores. La cultura indígena era sinónimo de una corriente enemiga de innovaciones, irracional y tradicionalista. Los pueblos indígenas eran una vergüenza nacional porque obstaculizaban el progreso. El progreso y el desarrollo se esperaban de un “enblanqueamiento” de la población, es decir gracias a nuevos flujos migratorios de blancos europeos que llevaban consigo nuevos conocimientos y habilidades. Por eso, muchas veces la política de integración daba el paso a la política de inmigración impidiendo así la realización de una política racional frente al indio. (Nahmad Sitton 1973).

Entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX se produjo un cambio. La falta de desarrollo y el inicio de las protestas por parte de los indios mismos llamaron nuevamente la atención de la conciencia nacional sobre la cuestión de los indígenas y sus problemas. Es así como nació el indigenismo moderno. El movimiento luchaba por temáticas muy importantes cuales el abandono de los pueblos indígenas, la miseria social y económica de los indios sin tierras y la dependencia de los indígenas de los grandes terratenientes. También intelectuales, estudiantes y agrupaciones políticas se ocuparon de la situación indígena. Esto ocurrió primero en México y en Perú, donde el análisis del problema indígena, redactado en 1917 por José Carlos Mariátegui, logró una atención al problema por parte de la opinión pública (Mariátegui 1974; Davies 1971; Barre 1983; Marroquín 1972). El punto de partida del análisis era la consideración que la falta de integración del indígena en la sociedad moderna, así como su poca participación en la política y economía no se debía a un factor cultural o a una inferioridad congénita del indio, sino más bien a un problema económico que se podía explicar en la desigualdad de la repartición de las tierras.

El objetivo de la nueva política indigenista fue la integración de los indígenas en la sociedad dominante, orientada hacia los valores europeos. No sorprende, entonces, que el mencionado problema agrario fue tratado solo de manera individual, a exclusión de México. La integración tenía que realizarse a través de una transculturación dirigida, cuya finalidad era la conversión de los indios en miembros de las distintas naciones, es decir en peruanos o mexicanos, y no que el estado se indianizase (Aguirre Beltrán 1970; 1973).

Sin embargo, esta política esencialmente tenía un problema: quería integrar al indio en la moderna sociedad nacional y, al mismo tiempo, mantener los valores positivo de la cultura indígena.

La política indigenista suscitó en numerosos grupos de indígenas, sobre todo entre los jóvenes, expectativas que correspondían con el modelo de desarrollo que les fue propuesto como sola opción. Sin embargo, estas expectativas se atenuaron pronto ya que la población indígena estaba perjudicada por no haber podido adquirir la necesaria capacitación y habilidades y por subsistir la discriminación étnica.

Si se analizan los beneficios que los indios obtuvieron de la política vigente, se podría afirmar que el indigenismo, aparentemente, ha fracasado. Sin embargo, es importante señalar que en los estados donde los indígenas constituyen un alto porcentaje, el indigenismo ha permitido que la población se identificase más con esa realidad, incluyendo en la historia nacional la historia de los indios, su cultura precolonial y su pasado colonial. (Serbin, 1980). El ejemplo más conocido y más importante de este tipo de indigenismo está representado por México. Allí, después de la revolución de 1910/17, en la que participaron todos los grupos étnicos, se intentó crear un sentimiento nacional que involucrara tanto los españoles y mestizos como los indios en el espíritu de la nueva integración nacional, como desarrolló el antropólogo social Manuel Gamio en su famoso escrito *Forjando patria*:

Para incorporar al indio no pretendamos 'europeizarlo' de golpe; por el contrario, 'indianicémonos' nosotros un tanto [...]. El indio posee una civilización propia, la cual, por más atractivos que presente y por más alto que sea el grado evolutivo [...] está retrasada con respecto a la civilización contemporánea, ya que ésta, por ser en parte de carácter científico, conduce actualmente a mejores resultados prácticos, contribuyendo con mayor eficacia a producir bienestar material e intelectual (Gamio 1916, 32).

1.2 Definición de indígena

Desde la llegada de los europeos a América, hace más de 500 años, empezó a difundirse el término “indígena” para indicar, originariamente, a la contraparte de los españoles que comenzaban a llegar. Aún hoy, este concepto se utiliza para designar a una parte significativa de la población del continente americano. Se trata de pueblos con características distintivas y una relación con sus sociedades nacionales que no se encuentra totalmente resuelta.

Tamango afirma que, para comprender el fenómeno indígena, “debemos retrotraernos al momento de la conquista, pues es precisamente en ese momento crucial de la historia del mundo que se gesta la categoría “indio”. Este término aparece como sinónimo de indígena o aborígen. Pero no se debe olvidarse que el mismo es producto de la nominación impuesta por quienes, guiados por su afán de conquista, creían haber llegado a las Indias” (Tamango, 1991).

Sin embargo, el reto principal para la determinación de la población indígena y su distribución es político y está vinculado con las definiciones legales de la *indigenidad* que prevalecen en el país. Por ende, no sorprende que en las últimas décadas la definición de indígena se ha convertido en una cuestión tanto importante como controvertida, no solo porque han empezado a emerger grupos que se consideraban extinguidos⁴, sino también debido a la aprobación de un nuevo conjunto de pactos y acuerdos internacionales que tienen como finalidad la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas.

Este nuevo marco jurídico abre nuevos debates no solo sobre la definición de quién es y quién no es indígena, sino también sobre los derechos que deberían derivar de su reconocimiento. Además, representa un paso adelante hacia el reconocimiento oficial que

⁴ Véase Karen Stocker, “Locating Identity: The Role of Place in Costa Rican Chorotega Identity”, en *Who is an Indian? Race, Place and the Politics of Indigeneity in the Americas*, ed. Maximilian Forte (Toronto: University of Toronto Press, 2013); M. Forte, “Carib Identity, Racial Politics, and the Problem of Indigenous Recognition in Trinidad and Tobago”, en *Who is an Indian?*, Circe Sturm, *Becoming Indian: The Struggle over Cherokee Identity in the Twenty-First Century* (Santa Fé, NM: School for Advanced Research Press, 2011); Terence Turner, “Representing, Resisting, Rethinking: Historical Transformations of Kayapo Culture and Anthropological Consciousness”, en *Colonial Situations: Essays on the Contextualization of Ethnographic Knowledge*, ed. George W. Stocking Jr. (Madison University of Wisconsin Press, 1992).

estos pueblos necesitan para ser protegidos y participar en la vida política que afecta sus vidas, sus bienes y sus culturas⁵.

No es tan simple definir, en teoría, quién es parte de los pueblos indígenas y quién no: ya en el 1998 la jurisprudencia notaba que “el desarrollo de los pueblos indígenas como concepto significativo en la práctica internacional no está acompañado de algún acuerdo general sobre su significado” (Kingsbury, 1998, 92: 414). También la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas de 2007, adoptada en el seno de las Naciones Unidas, no comprende ninguna definición sobre lo que tiene que considerarse un “pueblo indígena” y deja, en última instancia, a cada uno de los Estados el poder de decidir sobre la definición desde la cual desciende la asignación de los derechos que a los no indígenas están excluidos. Sin duda, el dato lingüístico y la preexistencia a la colonización son decisivos para calificar quién pertenezca o no a los pueblos indígenas. La definición de pueblo indígena, jurídicamente, es muy importante porque de esto deriva la atribución de los derechos, tanto de carácter real como de carácter económico. Sin embargo, aún hoy no existe una definición unívoca para identificar estas poblaciones. A continuación, refiero unas de las definiciones más difundidas.

Se entiende como aborigen o indígena al “originario del país en que vive. Al morador primitivo de éste⁶.

Cabanellas⁷ afirma que en cada Estado son indígenas “cuantos hayan nacido en él, antes o después el Descubrimiento y desciendan de los aborígenes americanos, de las razas europeas que luego ha poblado tales regiones o de los mestizos de una y otra sangre”.

Stavenhagen define a los pueblos indígenas como una subcategoría de grupos étnicos, “que se consideran en general como minorías, habida cuenta de las circunstancias históricas de su conquista e incorporación a las nuevas estructuras estatales, así como de su apego a la tierra y al territorio y de su resistencia secular al genocidio y a la asimilación” (Stavenhagen, 1991).

⁵ Jerome M. Levi Bjorn Mayburry-Lewis, “Becoming Indigenous: Identity and Heterogeneity in a Global Movement”, en *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*, 75.

⁶ Norma Diccionario Enciclopédico Práctico, Ed. Norma S.A., Barcelona, España, 1992, p.6.

⁷ Diccionario de Derecho Usual, vocablo: Indígena, p.367, tº II, Ed. Arayú, Buenos Aires, Argentina, 15 de noviembre de 1953.

Definidos así, “los pueblos indígenas se encuentran principalmente en las Américas, Australia y Nuevas Zelandia, pero muchos pueblos tribales de Asia Meridional y Sudoriental también se consideran hoy en día como indígenas” (Stavenhagen, 1991, pág. 3).

También Bolivia, en su Constitución de 2009, da una definición de población indígena y señala en su art. 30.I que “es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la colonia española”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, sostiene que los aborígenes son aquellos que estaban viviendo en sus propias tierras con anterioridad a la llegada de los conquistadores. Éstos “son los descendientes de las personas que habitaban un país o región geográfica en el momento en que llegaron las poblaciones de culturas u orígenes étnica diferentes”.⁸

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, considera un pueblo como indígena

... “por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ella”... (www.ilo.org).

Al final, José Martínez Cobo en un estudio de 1986 aporta una definición legal de “pueblos indígenas” que hasta ahora es el mejor antecedente jurídico de esta compleja cuestión, y representa una referencia obligatoria de los estudios del derecho internacional de minorías:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales (Cobo 1986, cfr. comentario Ordoñez Cifuentes, 1996:109-118).

⁸ Programa de Actividades del Decenio de las Poblaciones indígenas del mundo- 1995/2004 p.4, Res. 50/157 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 21-12-1995, Anexo, publicada en el Folleto Informativo N°9, Rev.1- “Los Derechos de los Pueblos Indígenas”.

No obstante, el único criterio válido de definición en el derecho internacional permanece, al menos por el momento, la autodefinición.

1.3 Problemas de identificación y censos

En comparación con el mundo, América Latina tiene el porcentaje comparativamente más alto de minorías étnicas – se calculan entre 40 y 50 millones de indígenas que representan entre el 8 y el 12 por ciento de la población general. Como puede verse de la tabla 1, en algunos países, como Guatemala, Bolivia, Perú y Ecuador la presencia de estas comunidades es tan significativa que no se debería hablar de minorías étnicas sino más bien de mayorías discriminadas (cfr. Vickerman, 1995).

Tabla 1. Población indígena censada y estimaciones por países; década de 1990

País	Censos y Estimaciones	Año	Población	%
Bolivia	Censo	1992	3.058.208	59.0
	Estim.	1992	(a) 5.600.000	81.2
Brasil	Estim.	1992	1.500.000	1.0
Colombia	Censo	1993	744.048	2.2
Chile	Censo	1992	998.385(b)	10.3
Ecuador	Estim.	1992	3.800.000	35.3
Guatemala	Censo	1994	3.476.684	42.8
	Estim.	1992	4.600.000	49.9
Honduras	Censo	1988	48.789 (c)	1.3
México	Censo	1990	5.282.347	7.4
	Estim.	1992	(c) 10.900.000	12.6
Nicaragua	Censo	1995	67.010 (c)	1.8
Panamá	Censo	1990	194.269	8.3
Paraguay	Censo	1992	29.482	0.7
Perú	Estim.	1992	9.000.000	40.2
Venezuela	Censo	1992	314.772 (d)	0.9

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELAD, 1999:361). (a) Población de 6 años y más. (b) Población de 14 años y más. (c) Población de 5 años y más. (d) Censo Indígena.

La presencia de los indígenas se torna aún más remarcable a relacionarla con los recursos naturales que se hallan en su hábitat, como el petróleo, yacimientos mineros, maderas preciosas y energía hidráulica. Al final, aunque muchas comunidades han ido desapareciendo o se integraron en las grandes ciudades, en los últimos años, se ha asistido a una recuperación de la identidad indígena y eso, demográficamente, ha llegado a rebasar el crecimiento de la población global:

...en los años recientes se dan procesos de revitalización de varias etnias asentadas en América Latina, y de reasunción de identidades que habían ocultado bajo otras formas sociales y culturas...De otra parte, después de un largo periodo en la cual las migraciones a las ciudades se consideraron, y de hecho fueron, procesos de desindigenización (aculturación, la llamaron los antropólogos), asistimos en los últimos años a un momento en que muchas de estas poblaciones migradas, en ciudades como Lima y México, reasumen su carácter indígena y emergen como nuevas configuraciones étnicas (Jordán Pando, 1990:34, cfr. también Ribeiro, 1989).

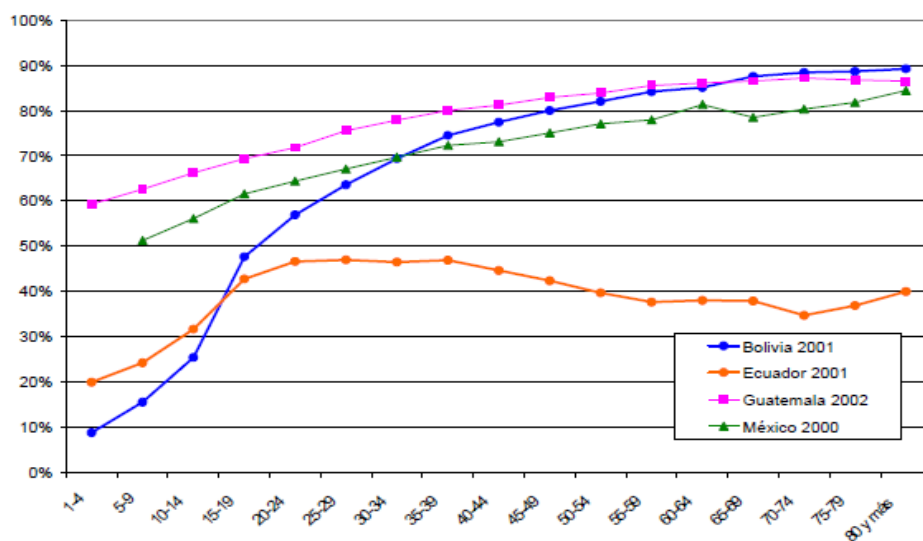
El Instituto Indigenista Interamericano, Organismo especializado de la OEA (Organización de los Estados Americanos), ha publicado un trabajo en el cual los pueblos indios se agrupan en tres conjuntos a la luz de principios histórico-culturales. Una primera agrupación está constituida por las grandes culturas mesoamericanas y andinas, siguen, después, las micro etnias dispersas en todo el continente y la población indígena que se encuentra en las ciudades (sin autor, 1990). Jordán Pando, hace una distinción de estas poblaciones basándose en espacios socio-geográficos, como Mesoamérica, los Andes, Amazonía, Cono Sur y el Caribe (Jordán Pando, 1990:37). En cambio, la investigación de Burger se basa en criterios antropológicos que describen cual es la manera de vivir típica de los amerindios, entre todos se destacan los cazadores, recolectores, pastores, agricultores, granjeros y “urbanizados” (Burger, 1992: 180). Con todo, cabe destacar que estas caracterizaciones se orientan en realidades ajenas a las fronteras nacionales, ya que se trata de formas de organización cuya presencia es anterior a las instituciones republicanas. Otro problema en el análisis de los indígenas reside en las dificultades de realizar censos poblacionales fidedignos. Por ejemplo, hasta hace muy poco tiempo, los indígenas asociaban el estado con un sistema opresivo y algunos de ellos se negaban a asumir su identidad frente a sus encuestadores. Otros obstáculos para determinar estimaciones claras se encuentran en la ausencia de criterios unívocos para definir a estos ciudadanos y el consentimiento de los Estados a censar, y por lo tanto reconocer, una

población cuya existencia, en los años pasados, se ha ignorado en el discurso político oficial (Stavenhagen, 1992:67).

A pesar de esto, los censos constituyen uno de los pocos recursos disponibles que permiten llegar a una mejor comprensión de este importante segmento de la población para, luego, formular políticas destinadas a elevar sus reprobables condiciones de vida. Sin embargo, al analizar la información sobre los pueblos indígenas, recolegida por los censos, se pueden observar una serie de discrepancias. La discrepancia mayor está relacionada con la definición de indígena, en especial, con el carácter pluridimensional de los componentes socioculturales que no permite considerar criterios que atañen uno solo de estos aspectos. En sus censos, los países de América Latina han incorporado una serie de preguntas relacionadas con el territorio, los rasgos físicos (color, raza), el lenguaje, la vestimenta autóctona y autoidentificación con un pueblo o una cultura. Los indicadores han ido variando con el tiempo y tuvieron que responder a las diferencias entre los países. Sin embargo, pueden encontrarse coincidencias en algunas formas de identificar a los pueblos indígenas. Entre las características usuales en este tipo de evaluaciones globales se encuentran la lengua, la ubicación geográfica, las costumbres y la auto-reivindicación (cfr. sobre metodología para elaboración de los censos: CELAD, 1999; González, 1999).

La lengua hablada se considera como criterio preponderante entre las manifestaciones de apego a una cultura; por eso, es el criterio que más se ha empleado en los países latinoamericanos. Con todo, su validez se reduce si se considera el fuerte proceso de aculturación en el que esta población está involucrada, así como la educación que muchas veces no incluye el uso de las lenguas nativas. Entre otros aspectos, cuando se utiliza el aspecto de la lengua se excluyen a los niños menores de 5 ó 6 años, aunque se puede suponer que estos niños comparten la forma de vida de sus padres, por lo tanto, la omisión de este sector en los censos produce una subenumeración de la población. Además, en los países donde la condición de indígena se ha relacionado con el uso de lenguas autóctonas, se presentó una fuerte subestimación de la población joven dado que no habla ni si identifica con su lengua de la misma manera que los grupos mayores. Y el gráfico 1 permite comprender como los datos pueden cambiar dependiendo de solo uno de estos factores.

Gráfico 1. Población indígena que habla lengua nativa por grupos de edades, zonas urbanas, censos 2000



Fuente: procesamiento especial a partir de los micro datos censales (CEPAL).

Otro criterio muy utilizado es la autoidentificación o autopercepción sobre la pertenencia a un grupo o comunidad indígena. Es indudable que esta es la pregunta más significativa y determinante para estimar estas poblaciones, sin embargo, también este criterio tiene un problema básico. De hecho, puede producir una estimación de la población no fidedigna, sobre todo cuando en los censos se encuentra una pregunta como esta: “Es usted indígena?”. Este tipo de pregunta puede conducir a dos resultados diferentes: en el primer caso, puede producir una subestimación de los indígenas, especialmente en las áreas urbanas, debido a la discriminación existente y los prejuicios sociales que producen miedo en algunos indígenas a declararse como tales. En el segundo caso, puede producir lo contrario, es decir una sobrestimación, cuando una porción de población se declara como indígena sin serlo realmente, solo porque simpatiza por razones políticas o porque cree de recibir particulares beneficios económicos y sociales.

La ubicación geográfica puede ser extremadamente útil especialmente cuando la población indígena está concentrada en una determinada área. En este modo la información se puede procesar sobre la base de las unidades geográficas en que residen. Pero, es común que, en las áreas rurales, un determinado número de personas no se capten y, por ende, los censos poblacionales pueden presentar un porcentaje de omisión, en

especial en los países en que la mayoría de los pueblos indígenas se encuentran en esas áreas. Siguiendo las estimaciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, por ejemplo, la omisión de población rural en Bolivia y Guatemala se sitúa en torno al 10 por ciento y en Perú y México al 5 por ciento (CELADE).

Por último, cabe señalar otra dificultad en la realización de los censos, que estriba en el hecho de que los Estados no tienen en cuenta los movimientos migratorios de los indígenas. Un ejemplo de esta falta se pone en evidencia en un informe de Argentina que observa que en las estimaciones actuales de la población indígena no se consideran a aquellas personas que ingresaron en el país en los últimos años a través de las fronteras (con Bolivia y Paraguay) y que se identifican a sí mismas como guaraníes, aimara o quechua.⁹ Además, la migración rural-urbana puede crear obstáculos en la estimación total nacional, ya que los censos tienen mayor dificultad en identificar a los indígenas en el área urbana. Sin embargo, en los últimos años, ha habido intentos de cuantificar e identificar, en lo posible, el fenómeno migratorio justo a través de los censos y la tabla 2 nos da un ejemplo:

Tabla 2: Porcentaje de indígenas urbanizados (sobre total indígena)

País	SEXO	Grupos de Edad	Período		
			Censos 200	Censos 2010	Total
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	50,44	-	50,44
		15 - 64	57,02	-	57,02
		65 y más	38,95	-	38,95
		Total	146,41	-	146,41
Brasil	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	33,73	23,07	56,80
		15 - 64	60,96	45,21	106,17
		65 y más	63,23	52,35	115,58
		Total	157,92	120,63	278,55
Chile	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	62,74	-	62,74
		15 - 64	67,39	-	67,39
		65 y más	47,08	-	47,08
		Total	177,21	-	177,21
Colombia	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	16,31	-	16,31
		15 - 64	24,86	-	24,86
		65 y más	23,62	-	23,62
		Total	64,79	-	64,79
Costa Rica	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	14,69	23,16	37,85
		15 - 64	25,23	45,76	70,99
		65 y más	25,74	56,76	82,50

⁹ Luis E. López, “Pueblos, Culturas y Lenguas Indígena en América Latina”, en *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina*, 71.

		Total	65,66	125,68	191,34
Ecuador	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	13,25	16,52	29,77
		15 - 64	21,94	25,51	47,45
		65 y más	15,89	14,02	29,91
		Total	51,08	56,05	107,13
Guatemala	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	28,52	-	28,52
		15 - 64	34,80	-	34,80
		65 y más	36,69	-	36,69
		Total	100,01	-	100,01
Honduras	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	12,80	-	12,80
		15 - 64	17,59	-	17,59
		65 y más	17,51	-	17,51
		Total	47,90	-	47,90
México	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	30,52	48,03	78,55
		15 - 64	39,33	56,89	96,22
		65 y más	37,51	51,42	88,93
		Total	107,36	156,34	263,70
Nicaragua	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	33,80	-	33,80
		15 - 64	43,83	-	43,83
		65 y más	43,90	-	43,90
		Total	121,53	-	121,53
Panamá	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	13,56	19,15	32,71
		15 - 64	22,55	22,23	44,78
		65 y más	17,74	23,00	40,74
		Total	53,85	64,38	118,23
Paraguay	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	7,80	-	7,80
		15 - 64	10,39	-	10,39
		65 y más	9,09	-	9,09
		Total	27,28	-	27,28
Perú	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	48,93	-	48,93
		15 - 64	60,17	-	60,17
		65 y más	51,90	-	51,90
		Total	161,00	-	161,00
Uruguay	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	-	95,94	95,94
		15 - 64	-	96,50	96,50
		65 y más	-	96,72	96,72
		Total	-	289,16	289,16
Venezuela (Rep.Bol.de)	Ambos sexos		Censos 200	Censos 2010	Total
		0 - 14	52,05	59,93	111,98
		15 - 64	57,45	65,14	122,59
		65 y más	57,81	65,64	123,45
		Total	167,31	190,71	358,02

Fuente: CEPAL/CELADE 2007-2015. Censos ronda 2000 y 2010 de América Latina y El Caribe - Países

Cabe destacar que esta movilidad se repercute sobre la identidad indígena y entonces, sobre la conservación de características culturales fundamentales, tal como la lengua, e

induce al mestizaje. De hecho, la pérdida del idioma nativo es un hecho que se acentúa aún más en las zonas urbanas¹⁰.

De todo esto se deduce que los intentos por relacionar y sistematizar los datos de esta población encuentran diversas dificultades. Como hemos visto, el uso de algunos criterios puede producir un etnocidio estadístico; sin embargo, esta subestimación tiene, sin duda, también un trasfondo económico que acaba por sobrepasar cuestiones técnicas, como la creación de formularios censales o los criterios que definen a una persona como indígena. Asimismo, resulta difícil seguir, de manera constante, las variables en el tiempo, así como hacer comparaciones entre países, dado que adoptan definiciones diferentes. Entonces, lo mejor sería la selección de más de una pregunta para permitir no solo un mejoramiento de los datos cuantitativos sobre la población indígena, sino también la determinación de subcategorías al interior de la misma, dado que es una población muy heterogénea.

Es importante destacar que la calidad del enfoque metodológico de los censos poblacionales ha ido aumentando notablemente en años recientes¹¹. En el 2001, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia llegó a la paralización total de todas las actividades en el país durante un día para realizar el Censo Nacional de Población y Vivienda. Además, el uso de la lengua hablada como criterio de identificación, hoy en día, ha caído en desuso. Única excepción a este fenómeno es Perú que sigue utilizando el idioma nativo como única variable para identificar a los indígenas en sus censos. Sin embargo, las cifras obtenidas llegan a ser poco realistas: el censo de 2007, por ejemplo, registró solo 4,4 millones (16% del total) de hablantes de lenguas indígenas. Esto se debe a la siempre mayor difusión del español que, como ya hemos visto, está reemplazando rápidamente las lenguas indígenas, sobre todo entre las generaciones de los más jóvenes. Pero, si se considera que todos los miembros de los hogares en los que el jefe de familia habla un idioma nativo son indígenas, el número de los indígenas en Perú se eleva, aunque no representa, todavía, el número total de nativos

¹⁰ El abandono de la lengua materna suele no ser producto de una libre elección sino de la única opción que tienen los indígenas para acceder a los beneficios económicos, sociales y políticos del país

¹¹ Diecisiete países latinoamericanos incluyeron variables étnicas en su última ronda de censos, en comparación con el pequeño número que las había incluido en los años ochenta. Además, el criterio que prevalece en la actualidad es la “autoidentificación”, mientras que Perú es el único país de la región que todavía usa el “idioma” como criterio definitorio.

en el país. Asimismo, esta última estimación se aproxima mucho más a las proyecciones que se basan en la autoidentificación, como, por ejemplo, la Encuesta Nacional de Hogares de Perú (2012) en la que se estima una población indígena que asciende a 9,7 millones de personas, o sea, más del doble del número calculado según la lengua materna.¹²

Ocurre señalar, una vez más, que las estadísticas no son simplemente el producto de cálculos matemáticos: también el analfabetismo y la pobreza extrema tienen grande relevancia.

Al final podemos afirmar que es esencial para la implementación de las políticas públicas adquirir información sobre los pueblos indígenas en los censos considerando que son las únicas fuentes de datos que tienen una cobertura nacional. Y un aspecto decisivo de esta implementación sería, sobre todo, la participación de las mismas organizaciones indígenas, tanto en el proceso de recolección de la información como en las campañas de sensibilización.

1.4 El pueblo quechua

Hoy en día, la población quechua cuenta con casi diez millones de personas, dominando los altiplanos y la sierra. Parece que el nombre deriva de la abreviación de 'Quechuasca-ychu', es decir “abundancia de paja retorcida,” que este pueblo utilizaba por sus cabañas. En 1560 se le dio, por error, el nombre quechua a la lengua de toda la población, aunque solo designaba el idioma de una pequeña tribu de Perú central. Los pueblos quechuas, que en origen vivían en una pequeña región en el altiplano andino, han constituido el núcleo más importante del imperio inca tanto que la lengua quechua se volvió en la lengua oficial del imperio.

Los quechuas presentan características físicas muy distintivas: un color moreno-aceitunado, la cara ovalada, la frente convexa, las mandíbulas fuertes, las cigomas

¹² Las razones que explican el uso persistente de la lengua materna como criterio definitorio en los registros oficiales de Perú datan de los años setenta, cuando en el marco de la Reforma Agraria se dividió en dos la población indígena, al adoptar el término *campesino* para los agricultores indígenas de los Andes y el término nativo para los pueblos indígenas de la Amazonia. En consecuencia, en la mayoría de las poblaciones de habla quechua y aimara favorecen el uso de la expresión *comunidades campesinas* y rechazan el rótulo de “comunidades indígenas” que goza de mayor aceptación a nivel internacional.

prominentes. Los ojos horizontales pequeños y negros con córnea amarillenta, cejas enarcadas, el pelo negro largo y liso, casi una falta total de barba, músculos desarrollados, el pecho ancho y los tobillos finos.

Aún hoy son testigos de la grande cultura andina y, especialmente, de la cultura inca de la que conservan numerosos tratos como el utilizo de la flauta de pan, la religión y mitología.

1.4.1 El significado del nombre Inca

Hoy el nombre Inca se utiliza para individuar un pueblo y una civilidad de América Latina ya lejos en el tiempo. Pero, en origen el término “inca” no era nada más que un título nobiliario que el pueblo quechua atribuía a su rey, venerado como una divinidad ya que se consideraba un descendiente del Sol. El primero rey al cual se atribuyó este apelativo fue Roca que también fue uno de los principales fundadores del imperio.

Todo el primer milenio de la era vulgar, la zona andina de América del Sur estuvo habitada por varios grupos étnicos, cada uno de los cuales tenía una forma distinta de civilidad. Típicamente, el estilo de vida de los habitantes de la Cordillera se basaba en la agricultura tanto que habían llegado a cultivar también las zonas desérticas, extirpando las capas superficiales de arena y cultivando la capa subyacente que estaba húmeda gracias a las fuentes subterráneas. Eran hábiles en tejer cáñamo y lana de vicuña y decorarlas con diferentes motivos y colores llamativos.

Hacia el 1400 A.D., la población andina de los quechuas (después llamados por los europeos con el nombre de incas), que vivía en la zona cerca de la ciudad de Cuzco, empezó a ampliar su soberanía sometiendo a las poblaciones circunstantes que eran menos fuertes y belicosas hasta que, entre el 1438 y el 1525, conseguí un vasto territorio que se extendía por toda la zona costera del océano pacífico.

1.4.2 La extensión territorial

El territorio dominado por los Incas era una grande franja que se extendía verticalmente. La expansión empezó casi alrededor de 1438 bajo la guía del rey Pachacutic: desde Cuzco se dirigió hacia el Norte, en la zona que, ahora, va de Ecuador a Quito. Desde 1471 el rey Tupac extendió su territorio en el Sur, hacia los actuales países de Bolivia y Chile, incluso Santiago. Bajo el dominio de Hujana Capac, que empezó en

el 1493, la extensión interesó nuevamente las zonas de influencia al norte de Cuzco. Entonces, un solo imperio comprendía territorios que hoy en día pertenecen a cinco naciones distintas: Ecuador, Bolivia, Chile, Perú y Argentina. Sin embargo, el dominio de los incas no fue de larga duración: en 1532 Francisco Pizarro, después de algunas expediciones que realizó a largo de la costa en los años anteriores, llegó a Cuzco y, después de haber hecho prisionero al rey Atahualpa, pasó a ser el señor de aquellas tierras que, por consiguiente, pasaron bajo el dominio de la monarquía española.

Pizarro fue atraído por las inmensas riquezas que se decía los incas quedaran ocultas en sus casas. De hecho, las mansiones reales escondían una grande profusión de bibelots preciosos tanto que el inca Atahualpa, después de algunos meses de reclusión, en la esperanza de obtener la liberación, pudo llenar la habitación en la que estaba encerrado con vajillas áureas que ofreció a Pizarro como rescate. Desafortunadamente este gesto no le salvó la vida: Pizarro acusó al Inca de traición y, a pesar de las protestas de sus mismos compañeros, murió estrangulado.

Los españoles no salvaron nada del ingente patrimonio artístico; se limitaron simplemente a fundir el oro para crear lingotes.

1.4.3 La religión

La suma divinidad era el Sol; los incas creían que el fundador de la dinastía fuese Manco Capac, el único supérstite de los cuatro hijos del Sol que salieron de la gruta de la aurora y se dirigieron hacia los puntos cardinales.

El Inca, como descendiente de Manco Capac, era entonces el representante del Sol en tierra y el pueblo le tributaba grande veneración. Cuando era joven, el Inca quedaba escondido hasta los dieciséis años y, luego, se presentaba oficialmente a los nobles y al pueblo con una fastuosa ceremonia. Luego, cada aparición del Inca se consideraba una ceremonia de culto y el pueblo se hincaba en el suelo, murmurando oraciones.

Cualquiera desdicha o enfermedad que pudiera ocurrir al Inca o a la familia real se pensaba derivase de espíritus malignos a causa de alguna falta o pecado del pueblo y, entonces, toda la población intentaba remediar con purificaciones generales, que se basaban en ayunos y penitencias.

Los españoles se dieron cuenta de cuánto el Inca fuese importante por los quechuas cuando mataron a Atahualpa. El pueblo, que vino también de lejos, hincado en el suelo, tributó el último homenaje a su Inca y siguió hincándose sin dejar de rogar, hasta que, durante la noche, los españoles preocupados hicieron desaparecer el cuerpo.

1.4.4 El orden social

Las comunidades tradicionales quechua reciben el nombre de ayllu, es decir pequeños grupos liados por relaciones familiares de parentesco o amistad. La comunidad está regularizada por mecanismos institucionalizados que facilitan la constitución de grupos de cooperación y que establecen las reglas de comportamiento entre sus miembros, los deberes que cada uno tiene con los otros y la distribución de las incumbencias.

Por un lado, los miembros de la comunidad tienen que prestar sus servicios en los trabajos comunales, así como aportar fondos a la colectividad. Por otro lado, pueden usufructuar de una o más parcelas del área agrícola con su respectiva dotación de agua, junto con los demás recursos comunales.

La máxima instancia de autoridad es la asamblea comunal que representa también el eje de la vida comunitaria y el centro del poder. La asamblea comunal tiene autoridad tanto en las decisiones económicas como en las manifestaciones sociales. La principal autoridad comunal, que convoca y preside la asamblea, está nombrada periódicamente por la comunidad.

1.4.5 La economía

La base de la economía es la cultivación a gran escala de maíz, alubias y patatas. Para facilitar la cultivación en un territorio en la mayoría montuoso, se ha introducido el uso de subdividir la pendiente en muchas terrazas que facilitan así el trabajo y evitan desmoronamientos.

Otra costumbre muy difundida es la ganadería, de especial modo la del conejillo de Indias (apreciado por su carne), las llamas (utilizadas por el transporte), las alpacas y las vicuñas (apreciadas por su pelo). En pasado, se organizaban grandes partidas de caza para capturar las vicuñas que, sin embargo, se ponían nuevamente en libertad después de una esquila integral. De su pelo se sacaba un tejido muy sutil, reluciente, que los españoles confundieron con la seda.

Sin embargo, cuando estas comunidades tuvieron que enfrentarse a la economía de mercado, empezó un proceso que, poco a poco, está llevando a la desaparición de los sistemas tradicionales.

1.4.6 Los quechuas en la actualidad

Los quechuas son un pueblo al que el Imperio Inca ha dado la identidad, cultura y poder; y por eso, también en la actualidad, siguen manteniendo las tradiciones y los estilos de vidas de sus antepasados. Desde la decadencia del impero inca, durante la colonización, hasta los años más recientes, el pueblo quechua se ha visto paulatinamente sustraer su poder, su identidad y cultura y también, parcialmente, la lengua en favor de los españoles. Pero, ciertamente, se puede afirmar que es el pueblo que mejor ha sabido conservar su fuerza, aunque hay graves incógnitas sobre su futuro.

La prima incógnita es de carácter político y se colega al permanecer sólidamente al poder de la oligarquía blanca, una oligarquía que por 200 años ha fortalecido su poder basándose en el origen étnico y la religión y que siempre ha considerado a los indios de la sierra una realidad que tenía que estar bajo estrecha vigilancia.

La segunda, de carácter económico, ve la sierra fuertemente penalizada, no solo por razones geográficas, sino también en relación con las inversiones de modernización tecnológica en materia agrícola e infraestructuras hasta el punto de que muchos indígenas se ven obligados a emigrar hacia la costa.

El universo quechua, que cada vez más se identifica con su glorioso pasado Incaico, raramente y con muchas dificultades logra expresar un nuevo impulso cultural que no sea solamente folclórico. Las tradiciones se empobrecen con cada generación, las formas de sincretismo cultural que, en el pasado, han producido resultados considerables en materia pictórico, artesanal, musical, ahora están languideciendo o están aisladas. La vida en las aldeas andinas, basada en estructuras comunitarias, es particularmente dura y emarginada. Si se excluyen los centros más grandes, hay falta de electricidad, agua corriente y vías de acceso poco desarrolladas.

Decadencia y/o integración parecen ser los horizontes quechuas, aunque un crecimiento demográfico elevado y una mejora significativa de las condiciones en el

campo permiten un mantenimiento de los equilibrios, por los menos cuantitativos, entre los distintos grupos étnicos y la población general.

1.5 Los movimientos indígenas

La “emergencia indígena”, así llamada por varios analistas (Stavenhagen 1997; Bengoa 2000), es el resultado de la toma de conciencia de los pueblos originarios frente a la situación de opresión y discriminación política, económica y cultural que existe al interior de los países donde residen. El surgimiento de esta conciencia desarrolló en toda América Latina procesos organizativos indígenas, desde el nivel local hasta el nivel estatal, dando lugar a lo que Van Cott (2005) denomina movimientos políticos étnicos. Gracias a la movilización indígena, a partir de los ochenta la mayor parte de los estados han empezado un proceso de transformaciones políticas y jurídicas, proceso que es conocido como la reforma del Estado (Assies 1999).

Por ende, desde hace tres décadas es posible observar una nueva política indigenista, exigida tanto por grupos y movimientos indígenas como antropólogos críticos, que se denomina indianismo (Barre 1983; Marroquín 1972; Bonfil Batalla 1979). El objetivo de esta política no es solo la reivindicación de sus derechos, sino también evitar las consecuencias del choque de cultura al integrarse de los indígenas en la sociedad moderna. De hecho, los indianistas no quieren que los pueblos indígenas renuncien a su propia cultura, por el contrario, desean convertir sus valores culturales, sus relaciones sociales tradicionales y sus valores en las bases del desarrollo de la sociedad. Por eso, exigen que haya un cambio en la dirección política: siguiendo sus propuestas, la mejor solución sería el reconocimiento de un estado étnico y su espacio de vida. Para estos movimientos, apoyar a los indígenas en sus esfuerzos para que se tutelen y promuevan sus culturas significaría reconocer realmente la idea de la igualdad en la diversidad. Paralelamente, tener conciencia de pertenecer a un pueblo y una cultura propia no significa querer retornar a una pasada forma de vida, sino representa la base para modelos y valores sociales que miran a una transformación radical de la sociedad rural de América Latina, es decir la descolonización del campo.

Hoy en día, los pueblos indígenas se han convertido en actores políticos gravitantes en América Latina. Esta actoría política ha ido manifestándose en muchas formas, sobre todo, en una siempre mayor elección de indígenas en órganos de representación popular en los distintos niveles estatales. Además, la participación política les permite una mayor reivindicación de sus derechos, no solo los individuales sino también los colectivos como, entre ellos, el derecho a la libre determinación y, por consiguiente, el derecho a la autonomía.¹³

Lo que estos movimientos atacan claramente es, entonces, la idea de la nación como una unidad étnica y cultural, reclamando, en cambio, la formación de una nación multiétnica y pluricultural (Barre 1983; Nahmad Sitton 1975; Jimeno/Triana Antorveza 1985). Está claro que indianistas y movimientos indígenas reclaman una reformulación del concepto de sociedad y estado nacional que incorpore la historia indígena y su herencia y elimine los paradigmas paternalistas de “integración en la sociedad, culturas nacionales y 'aculturación’”. Es este el tipo de estado que podría permitir a los pueblos indígenas de poner en marcha un desarrollo que se oriente hacia sus propios valores y no solamente hacia los de la civilización occidental.

Básicamente, los movimientos indigenistas aspiran lograr una política indígena que se convierta en sinónimo de liberación, que evite o excluya todo tipo de tutela y que, a diferencia del anterior indigenismo, sea una ideología, un movimiento político *con* los indios en vez de *para* ellos (Barre 1983).

Aunque lentamente, la política está reconociendo estas ideas. Ahora, la cuestión de los pueblos indígenas latinoamericanos ha recibido nuevos impulsos gracias a una mayor atención del derecho internacional que ha convertido el problema en un hecho de importancia política internacional. Asimismo, cada vez más indígenas, en los distintos países, se organizan en partidos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, para lograr así que la sociedad dominante haga concesiones.

¹³ Según CEPAL (2006) en los casos donde los indígenas constituyen minorías demográficas en sus estados, las demandas se centran en regímenes de autonomía para proteger sus territorios frente al asedio de los intereses económicos. En los casos donde estas poblaciones constituyen mayorías demográficas, sus demandas se orienta hacia la transformación del Estado y el establecimiento de regímenes democráticos plurales.

A la luz de ese desarrollo, la mayoría de los países latinoamericanos ha ido imponiendo una nueva política indígena a través de reformas constitucionales o legales. En esta perspectiva, se está intentando superar la idea de un estado nacional étnicamente homogéneo, como había sido ideado con la independencia, en favor del reconocimiento de la diferencia étnica de los habitantes. Queda por determinar hasta dónde estas reformas y cambios constitucionales, que frecuentemente se obtuvieron con derramamientos de sangre, han llevado cambios sustanciales en la vida de los pueblos indígenas. Sin embargo, no cabe duda de que, en la lucha por sus derechos, los pueblos indígenas han logrado un nuevo nivel de concientización además de un mayor poder de negociación política; ya que los estados valoran de manera diferente sus reclamaciones.

2. LA LENGUA

2.1 Lenguas indígenas: peligro de extinción y medidas de revitalización

El idioma, por definición, es aquel sistema de comunicación verbal o gestual que permite a todos los seres humanos de comunicar entre ellos. Es el lenguaje que permite al hombre de expresarse dentro de una comunidad; sin ello, la comunicación no podría existir, sin un idioma el hombre no podría comunicarse con los otros seres humanos que pueblan el planeta.

Una lengua no es solo un código de comunicación, es también una manera de conocer y categorizar la realidad, los conocimientos sobre la naturaleza, las relaciones sociales y las emociones (Unicef).

Pese a la dificultad de determinar el número preciso de hablantes de un idioma, un informe de Ethnologue de 2017 estima la existencia de 7099 idiomas diferentes en el mundo. Por un lado, se trata de un número que sigue aumentando cada día ya que los idiomas mismos están vivos, son dinámicos y son hablados por comunidades cuyas vidas están afectadas por las rápidas transformaciones del mundo de hoy. Por otro lado, cabe subrayar que el 96% de la población mundial habla solo el 4% de estas lenguas mientras que el restante 4% habla idiomas, por decirlo así, menores – el 25% de estos idiomas tienen menos de 1000 hablantes.¹⁵ De hecho, la globalización ha favorecido la hegemonía de dos o tres idiomas, empobreciendo, cada vez más, las lenguas minoritarias, cuyo uso se ha visto, en muchos casos, amenazado y dejado a la merced de políticas gubernamentales. Asimismo, con la expansión de internet, la realidad es que cuanto más se comunica la gente, menos lenguas se hablan. A causa de la escasez de hablantes acaban de desaparecer unos veinticinco idiomas cada año (Hagège, 2000). Y los idiomas que están amenazados mayormente de desaparecer coinciden con los que conforman la minoría, o sea, los menos difundidos y menos hablados.

Hoy en día, el español es el idioma más difundido y extenso de América y, por consiguiente, el medio de comunicación social primario en el continente latinoamericano. Al mismo tiempo, en estos países también se hablan otros numerosos idiomas que ya se hablaban antes de la llegada de los europeos. Con el tiempo algunos de estos idiomas se

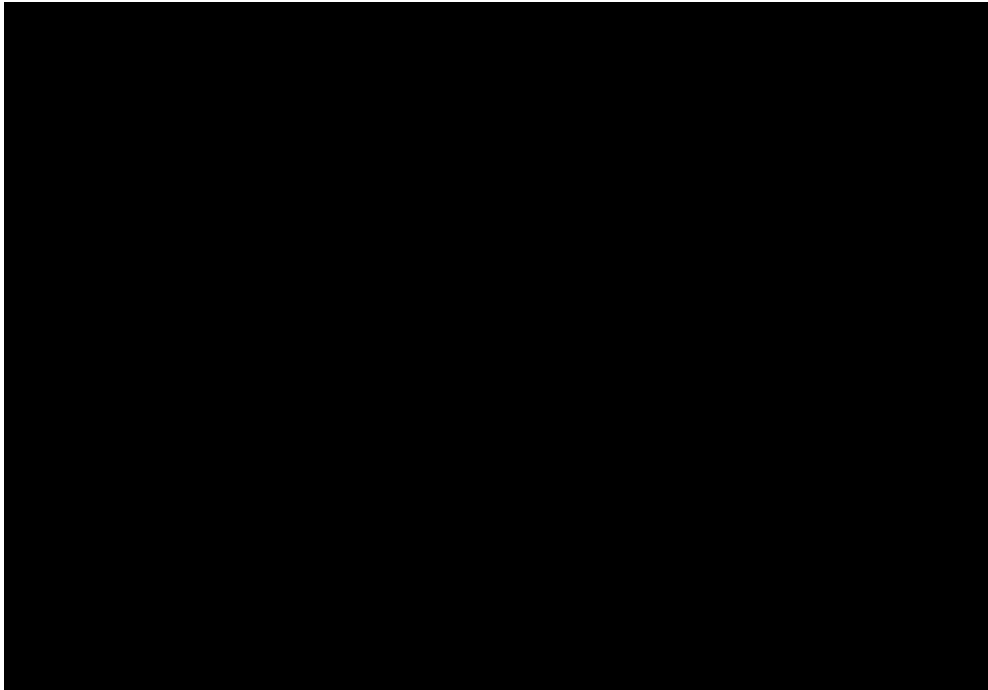
¹⁴ De una conversación con Hilaria Supa Huamán (primera congresista de origen andina de Perú)-2009.

¹⁵ Según *Ethnologue: languages of the world*. En: www.ethnologue.com/web:asp (23-11-2018).

han extinguidos, mientras otros aún se hablan y siguen vivos. Estos idiomas que coexisten con el español en América Latina son de diferentes orígenes: se pueden encontrar tanto variedades criollas del español como el palenquero colombiano, como del inglés como la que se habla en Belice. Pero, en términos de cantidad, entre estas variedades las más importantes son las lenguas indígenas. Estas lenguas han sobrevivido en América Latina durante los últimos 500 años coexistiendo con el español. Se estima que en el siglo XVI se hablaban unas 2.000 lenguas que podrían considerar, en el periodo de la colonización, entre los 10 y 45 millones de indígenas.¹⁶ Hoy, sin embargo, hay unos 50 millones de indígenas que, en su totalidad, hablan más de 400 lenguas diferentes.¹⁷ La densidad poblacional de los indígenas cambia, no es la misma en los diferentes estados latinoamericanos: en algunos países el porcentaje de pueblos o comunidades indígenas es considerable, en Guatemala y Bolivia, por ejemplo, son más de la mitad de la población general; otros, en cambio, presentan un porcentaje mínimo, como en el caso de Argentina, Brasil y Chile. Además, no hay que olvidar que la población indígena presente en el territorio de cada uno de los países latinoamericanos es muy heterogénea, sobre todo desde el punto de vista de la lengua. De hecho, el multilingüismo, la variación y el contacto de lenguas constituyen condiciones perdurables en Hispanoamérica. Se calcula que en Colombia se hablan alrededor de 70 lenguas, en Perú unas 60, en México unas 50, en Bolivia poco más de 30, en Chile, aproximadamente, 10. El mapa de abajo indica las zonas de distribución de los idiomas amerindios más hablados en América Latina, en el siglo XXI:

¹⁶ Cf. Francisco Moreno Fernández, “La diversidad lingüística de Hispanoamérica: implicaciones sociales y políticas”, Real Instituto Elcano, 2006, cap. 1.

¹⁷ Cf. Juan Carlos Godenzzi Alegre, “Política lingüística y educación en el contexto latinoamericano: el caso del Perú”, II Congreso Internacional de la Lengua Española, Valladolid (España), 2001, cap. 1.



Fuente: <http://webs.ucm.es/info/especulo/numero45/lengindi.html>

Si una lengua restringe su ámbito de uso en base al contexto estamos ante diglosia. La RAE define la diglosia como sinónimo de bilingüismo en especial cuando una de las lenguas goza de prestigio o privilegios sociales o políticos superiores. Para usar palabras de Tortosa (1982), en cambio, el bilingüismo es la cara privada del fenómeno público de la diglosia. En la actualidad la diglosia comprende una situación lingüística donde dos lenguas diferentes coexisten: una representa la de valor alto de la política, la educación, los medios de comunicación, mientras que la otra se considera como la de valor bajo, de la familia, los amigos y la vida diaria, de uso más personal. No obstante, la lengua minoritaria se encuentra “sumisa” a la lengua dominante, basándose en los documentos de la Unesco, es precisamente esta función diglósica que determina su vitalidad.

Figura 1. Ámbitos sociales y funciones de las lenguas en situación diglósica (Unesco 2003)

Grado de Vitalidad de una lengua	Función diglósica
Paridad plurilingüe	Se utilizan las dos en la mayoría de los ámbitos sociales y para la mayoría de las funciones
Ámbitos decrecientes	Una lengua se utiliza en el ámbito doméstico y para muchas funciones; la lengua dominante empieza a penetrar en el ámbito familiar

Ámbitos muy limitados	La lengua minoritaria se usa solo en un número restringido de ámbitos y para muy pocas funciones
Extinta	La lengua minoritaria no se utiliza en ningún ámbito para ninguna función

La especialización de funciones y la jerarquización diglósica de variedades puede llevar a la estigmatización tanto de ciertos registros como de ciertas lenguas vinculadas a un estatus social, causando, en primer lugar, discriminación lingüística y, luego, conflictos políticos a causa de la diferencia de etnia o de identidad cultural. Es importante destacar que en los casos donde existe la discriminación entre diferentes grupos lingüísticos, esta depende de cómo se perciben los hablantes de ese grupo y no tanto de la lengua per se. Además, también las legislaciones de carácter unionista no facilitan estas lenguas; de hecho, en algunos casos, pueden impedir la alfabetización en la lengua materna de la minoría o incluso la prohíben. Estas acciones terminan contribuyendo, inevitablemente, a perpetuar la marginación y la desigualdad social asociada a rasgos étnicos y culturales. Los jóvenes son los que más sufren de una identidad lingüística híbrida; por un lado, están conectados a su pasado cultural, por otro, al idioma dominante del país. Incluso si los ancianos siguen hablando la lengua minoritaria, los jóvenes quieren adaptarse a la lengua oficial para que no se perciben como “extranjeros”. Todo esto tiene que ver con una cuestión ideológica que depende de la percepción que la sociedad tiene de esa comunidad de hablantes. Como afirma Comellas (2008), es muy posible encontrar padres hablantes de quechua que solo hablan a sus hijos en castellano, pero es muy difícil encontrar padres hablantes de alemán que hagan lo mismo.

Entre estas lenguas indígenas, algunas mantienen su vitalidad; otras, al contrario, se encuentran en serio peligro de extinción. En Mesoamérica se encuentran seis mil lenguas indígenas que constituyen un patrimonio cultural en peligro. Asimismo, se estima la desaparición de diez lenguas cada año en el mundo. Y con ellas, desaparece también un tesoro cultural.

Para tutelar las lenguas indígenas de América Latina que están en peligro de extinción, el Fondo de Las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Fundación para la Educación en Contextos de Multilingüismo y Pluriculturalidad (FUNPROEIB Andes) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

elaboraron el “Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina”, cuyo objetivo es poner en evidencia la diversidad y pluralidad étnica, lingüística y cultural de esta región. Este Atlas contiene información de 21 países y delinea los 522 pueblos indígenas existentes desde la Patagonia hasta México, analizando la situación de las 420 lenguas que se emplean actualmente. De la información contenida en el Atlas emerge que la mayoría de los países latinoamericanos tienen una población indígena que va del 3% al 10% del total de su población. Para ser más exactos, según los censos oficiales el total de la población indígena identificada en América Latina es de 28.858.580 personas, mientras que en Latinoamérica viven 479.824.248 personas, es decir, el porcentaje de población indígena identificada es del 6,01%. Brasil es el país que tiene más diversidad de pueblos indígenas, con 241 pueblos que hablan 188 lenguas. Colombia es el segundo país con 83, seguido por México con 67 y por Perú con 43 pueblos distintos. Los pueblos Quechua, Aymara, Nahuatl, Maya yucateco y Ki'che', entre otros, destacan por tener millones de habitantes; sin embargo, todas estas lenguas se encuentran en un serio peligro de extinción debido al desplazamiento idiomático causado por las estructuras sociales, económicas y educativas actuales. Entonces, no es casual que el Atlas refiere que casi una quinta parte de los pueblos ha dejado de hablar su lengua indígena (el 26% se encuentran en riesgo de desaparición).

En la historia social de las lenguas indígenas de América Latina son dos los hechos que más gravemente han amenazado su existencia: primero, la disminución de la población causada por los acontecimientos de la conquista, luego, la pérdida de prestigio y de presencia comunitaria que llevó a la elección del español como lengua de los nuevos estados por parte de los criollos que protagonizaron la independencia.¹⁸ A todo esto cabe añadir que, hasta la segunda mitad del siglo XX, los procesos generales de alfabetización permanecieron ajenos a las lenguas indígenas así como su difusión por parte de los medios de comunicación social. Sin embargo, existe otra violencia, quizás la más insidiosa, que atenta contra las lenguas de los pueblos indígenas es el etnocidio, denominado “idiomicidio” por los mismos grupos étnicos.

¹⁸ Cf. Francisco Moreno Fernandez, *op.cit.*, p. 2.

La diversidad lingüística es entendida como un binomio entre sistemas lingüísticos y culturas (étnicas). La necesidad de salvaguardar lenguas en peligro de extinción está a la base de la premisa por la que una lengua perdida representa un mundo perdido:

And there is another kind of loss, of a different type of knowledge. As each language dies, science, in linguistics, anthropology, prehistory and psychology, loses one more precious source of data, one more of the diverse and unique ways that the human mind can express itself through a language's structure and vocabulary (Ostler 2005:2).

La pérdida de las lenguas nativas se asocia, generalmente a la pobreza, la exclusión social y la falta de participación política; y aunque la extinción de estas lenguas no es un fenómeno nuevo, numerosos informes han evidenciado que la globalización ha impulsado esta tendencia, particularmente en comunidades débiles desde el punto de vista económico¹⁹.

Según un análisis realizado por el Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígena en América Latina, son 10 los factores que participan a la pérdida de los idiomas indígenas. Siete de ellos son de natura socioeconómica e incluyen: conflictos políticos, dependencia de entidades externas, asimetrías políticas, exclusión económica y ausencia de reconocimiento legal y eficaz de los derechos indígenas. Los tres restantes, en cambio, se refieren a procesos lingüísticos: la transmisión intergeneracional, el papel de las tradiciones orales y el contexto sociolingüístico. Además, teniendo en cuenta que la pérdida de un idioma tiene lugar, en general, en sociedades con un elevado porcentaje de pobreza y exclusión social, considerar el idioma como un criterio definitorio de la indigenidad podría, paradójicamente, profundizar las vulnerabilidades económicas y sociales que generaron la pérdida del idioma en primer lugar. Un ejemplo de eso es el caso del pueblo Cucapá²⁰ que a causa de “la falta de fluidez en su lengua indígena y su desconocimiento de las tradiciones está deslegitimizando, cada vez más, sus actuales demandas legales” (Shaylih Muehlmann, 2008:22). De hecho, la adopción del español como idioma primario ha producido a este pueblo restricciones para las demandas de títulos sobre la tierra y sus derechos de pesca.

¹⁹ Grupo especial de expertos sobre las lenguas en peligro convocado por la UNESCO, “Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas” (adoptado por Reunión Internacional de Expertos sobre el programa de la UNESCO “Salvaguardia de las Lenguas en Peligro”, Paris, 2003).

²⁰ Pueblo amerindio que vive entre Estados Unidos y México. Actualmente es una etnia que se está extinguiendo: según los datos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), en México, viven solo unos 344 cucapá.

En base a las investigaciones de la UNESCO la vitalidad de una lengua está en peligro cuando solo la generación de abuelos la hablan y se interrumpe la transmisión intergeneracional.

En casi todos los casos, un idioma se considera minoritario debido a la inferioridad numérica de sus hablantes, aunque este criterio no siempre es verídico ya que una lengua minoritaria puede ser hablada por una mayoría en un territorio específico o por un grupo numeroso de personas desplazadas a distintos países. Lo que es cierto es que las lenguas minoritarias se relegan al espacio privado, se transmiten generalmente por vía oral y tienen muy poca consideración por parte del sector público; asimismo, el reconocimiento constitucional es mínimo o no existe y los gobiernos, muchas veces, se distancian de garantizar algún tipo de planificación lingüística, marginalizando a los pueblos que las hablan, creando diferencias sociales, culturales, políticas y económicas. Entonces, es la contraposición de lo privado frente a lo público que ayuda a determinar lo que se constituye como lengua minoritaria. Está claro que estas lenguas no pueden sobrevivir sin el apoyo de los gobiernos, que tienen el deber de hacer que estas lenguas y el idioma dominante coexistan.

Desgraciadamente, son muchas las veces, en especial entre los jóvenes, en que se opta por hablar la lengua dominante así que se pueda obtener mejores opciones económicas y laborales. Gradualmente dejan de hablar la lengua heredada o de transmitirla de generación en generación, a veces por el perjuicio de la vergüenza y del rechazo o por conseguir una mejor integración social, con lo cual el idioma minoritario acaba relegado al uso doméstico o desapareciendo. Por último, el abandono del uso de la lengua materna por parte de las nuevas generaciones ocasiona también su pérdida de un sentido de pertenencia, incrementando el racismo lingüístico vigente que excluye o menosprecia la utilización de otra u otras lenguas.

Aunque, como ya hemos dicho, el español es el principal vehículo de comunicación en América Latina, las lenguas indígenas no se han olvidado, más bien, el mejoramiento de la planificación política y educativa llevó a una mayor atención por las lenguas autóctonas y su reconocimiento. Tovar (1961) calculó que, en la época de la colonización, había unas 170 familias lingüísticas por un promedio de 2.000 lenguas; hoy este número se ha reducido a 725 lenguas para una población indígena que alcanza los treinta y cinco

millones, lo que equivale al 11% de la población total.²¹ Entre los indígenas el 35% son monolingües en español, mientras que un 15% son monolingües en su lengua nativa; menos del 2% se comunica exclusivamente en lengua indígena. El 70% de estos pueblos cuenta con menos de 5.000 miembros, salvo el quechua y el nahua (Moreno 2006).

La extinción de una lengua presume una pérdida inestimable para el patrimonio de la humanidad, ya que cada lengua revela una visión única y distinta de considerar la vida y expresa una tradición étnica insustituible; por eso resulta necesario proponer un programa de recuperación y revitalización de las lenguas. Empero, la revitalización, documentación y mantenimiento de una lengua amenazada necesitan muchos esfuerzos, sobre todo, cuando hay que concienciar sus hablantes que también su lengua nativa tiene valor.

La paulatina extinción de las lenguas indígenas también se debe a la falta de alfabetización en la lengua materna y de una educación bilingüe. De hecho, el papel de la educación es fundamental para la continuidad de una lengua, junto con otros factores como el prestigio, la tradición cultural, la práctica en la familia, la edad, la región, el sexo, la religión y migraciones (Bein, 2001).

Para evaluar la situación de las lenguas, la UNESCO considera una serie de factores. Más precisamente afirma que para establecer el grado de riesgo de una lengua es necesario analizar el porcentaje de hablantes, su edad media, el número de niños que la aprenden, la dimensión del grupo étnico que la práctica y su situación social. Además, la UNESCO advierte que el lenguaje oral representa un elemento fundamental para la sobrevivencia de las comunidades indígenas puesto que ha constituido, y sigue constituyendo, un factor importante para la identidad étnica y la conciencia histórica de los pueblos indígenas.

Carlos Lenkersdorf, advierte que las lenguas “no solo sirven para que los hablantes se comuniquen, sino que, a la vez, son herramientas para nombrar la realidad según los hablantes la perciben. Por consiguiente, las lenguas manifiestan las diferentes maneras de 'ver' la realidad, es decir, nos hacen captar las *cosmovisiones distintas de los pueblos*”.

²¹ Porcentaje calculado en base a los censos entre 2000 y 2004.

Conservar una lengua significa reivindicar la esencia misma de la identidad cultural de un pueblo. Si utilizamos las palabras del poeta Juan Gelman podemos decir que “cada lengua es una cosmovisión heredada, construida por generaciones y generaciones de hablantes, y lo que cada palabra en una lengua arrastra, calla y dice y vuelve a callar, está unido a una constelación de silencios y decires de todas las palabras de una lengua”.

La globalización con todos sus avatares, la internacionalización de los mercados financieros y la difusión de la información por medios electrónicos ha ayudado a acentuar las amenazas que ya pendían sobre las lenguas “pequeñas”. Las lenguas que no se encuentran en la Internet son lenguas que casi “han dejado de existir”, que permanecen al margen del comercio. A causa de esto las lenguas se han extinguido a un ritmo sin precedentes, como ha remarcado Ranka Bjelac-Babic, catedrática de psicología del lenguaje en la Universidad de Poitiers, Francia.

En relación a la situación vigente de las lenguas indígenas, Coronel-Molina (2009) indica lo que tenemos que hacer para revertirla:

Según las investigaciones lingüísticas más recientes, en la actualidad hay alrededor de siete mil lenguas en el mundo, de las cuales más de la mitad se cree que desaparecerán en el siguiente siglo. Pero no todas las lenguas están en peligro, algunas se mantienen y se extienden al costo de la muerte de otras. Estas lenguas “subordinadas”, “amenazadas” o en estado de alta vulnerabilidad están desapareciendo a un ritmo dramáticamente acelerado. La gran mayoría de lenguas consideradas dentro de estas categorías son las lenguas indígenas. Por lo tanto, es de vital importancia revitalizar estas lenguas a fin de impedir su extinción total. Promover la revitalización idiomática desde diversos ángulos y perspectivas debería ser una prioridad con la finalidad de salvaguardar la diversidad lingüística y cultural de nuestro planeta.

2.2 La lengua quechua

El quechua o quichua, es una familia de idiomas originarios de los Andes; es el cuarto idioma más hablado en América, así como la lengua nativa más extendida del continente. La mayor extensión geográfica y la mayor diversidad de idiomas quechuas se encuentran en Perú. La mayoría de los quechua-hablantes no se refieren a su lengua como “quechua”, sino el nombre varía según la región o zona geográfica en la cual se habla. En Colombia, por ejemplo, se denomina *Inga*, en San Martín *Llakwash*, en Cajamarca *Lingwa*. En el sur de Perú recibe el nombre de *Runa simi* o *runa shimi*, que significa “idioma del hombre” o “boca del hombre”, empero, hoy en día los quechua-hablantes del

departamento de Huánuco y de algunas otras zonas indican su idioma como “quechua” o “*gechwa*”.

El quechua forma parte del grupo de lenguas ágrafas, o sea de aquellas lenguas que, antiguamente, no tenían un sistema de escritura, aunque tenían un método para recordar ciertos hechos, es decir, los *quipus* y los únicos que los podían descifrar eran los *quipucamayocs*.

Los incas eran en origen una familia que surgió de la nación quechua que luego se desarrolló en el gran imperio de *Tahuantisuyu*; y, por todo el periodo precolombino, el idioma quechua fue la lengua por excelencia de todo el imperio. Por eso, incluso tras la conquista española, el quechua, a diferencia de otras lenguas indígenas, se preservó con gran vitalidad, sobre todo porque llegó a ser la lengua de predicación de los misioneros católicos. A partir de la llegada de los españoles el quechua se puso por escrito, pero los diferentes cambios históricos han impedido una real generalización de la escritura entre sus hablantes.

Hoy en día el quechua se habla en la zona occidental de Sudamérica, más precisamente se encuentran personas quechua-hablantes en Colombia, Ecuador (en la región andina), Perú, Brasil, Bolivia, Chile, (en San Pedro de Atacama) y Argentina (en la provincia de Santiago del Estero); actualmente se estima que el número de hablantes se sitúa entre los 11 y los 12 millones de personas. Por ende, se puede afirmar que se trata de una lengua que, lejos de estar muriendo, está renaciendo desde la raíz.

El quechua se encuentra en el vocabulario diario de la población de los Andes, en la forma de apellidos, nombres de ciudades, comidas, calles, etcétera; se escuchan y leen, sobre todo, en los cuatro *suyös*²² (actual Bolivia, Perú, Ecuador, Argentina y Chile). El quechua es la base de muchas palabras que ahora se han convertido en quechuañol; está allí frente a todos, aunque no se reconoce. Sin embargo, en lugar de honrar el idioma de origen, se ignora, se disfraza o se mezcla en otra lengua.²³

²² El término se refiere a los cuatro grandes territorios del Tahuantinsuyo o Imperio incaico: Antisuyu, Chinchasuyu, Kuntisuyu, Qullasuyu.

²³ Cfr. “Influencia del idioma quechua sobre el español en el mercado campesino de la ciudad de Sucre”. *Revista de Humanidad y Ciencia de la Educación*, junio 2014, vol. 1, No. 1, 33-54.

El uso de la lengua quechua sigue creciendo en algunas regiones, mientras en otras está llegando a punto de extinción. En un país como Perú que tiene unos 3.260.000 quechua-hablantes, el porcentaje de personas que hablan exclusivamente en quechua desciende continuamente (de 31% en 1941, a 17% en 1961, a 11% en 1982), mientras que el número de personas bilingües ha quedado constante; y, finalmente, el porcentaje de gente monolingüe en español se ha ido incrementando progresivamente (de 50% en 1940, a 65% en 1961, a 75% en 1982) (Hornberger y King, 2001). De hecho, con el crecimiento de la población nacional se explica la reducción del número de personas que son quechua-monolingüe. El monolingüismo en lengua quechua se ha convertido en un fenómeno poco común que se concentra mayormente entre las mujeres de las zonas rurales y los niños que todavía no han entrado en la escuela donde tendrán su primer contacto con el español (Kalt, 2012).

Los cambios lingüísticos del quechua al español han interesado, a lo largo del tiempo, grandes porciones del país; cada vez más, los padres quechua-hablantes dejan de enseñar el idioma a sus hijos a fin de alimentar su integración con la sociedad nacional y mejorar sus chances de lograr éxito económico (Adelaar, 2004). En el mundo de la globalización el español se impone como lengua franca, mientras que el quechua sigue considerándose la lengua del campo, que representa un estilo de vida menos moderno, más campesino.

Además, cabe destacar que el quechua también sufre de su propia diversidad. A pesar de que existen millones de personas que todavía hablan el quechua, no todos los hablantes usan la misma variedad de este idioma, ni comparten la misma cultura. De hecho, desde el punto de vista lingüístico, el quechua es “un grupo de variedades dentro de una familia de idiomas, pero sin la superestructura de padres y abuelos” (von Gleich, 1994:81). Kaufman (1994) afirma que la lengua quechua comprende 17 variedades, o dialectos, cada una de ellas con tres o cinco siglos de diversificación (en Hornberger y King, 2001).

La presencia de toda esta variación hace difícil la estandarización del idioma, en especial si se considera que el quechua es una lengua sustancialmente oral, sin una larga historia de obras escritas. Asimismo, los mismos quechua-hablantes tienen conciencia de las numerosas diferencias dialécticas que existen entre ellos, y por eso generalmente se

reconocen más como miembros de alguna comunidad lingüística que como quechua-hablantes. La presencia de esta variación entre distintas situaciones lingüísticas también impide representar una comunidad quechua “típica”.

En cualquier caso, la migración desde el campo hasta zonas más urbanas determina cambios en la composición de las comunidades lingüísticas; en algunos casos, reduce la probabilidad de que el quechua sea transmitido a otra generación de hablantes y, en otros, provoca el nacimiento de nuevos grupos lingüísticos en la ciudad. Cuando los quechua-hablantes migran hacia la ciudad se necesita de una comunidad lingüística ya establecida para la sobrevivencia de la lengua. Esta comunidad tiene que ser capaz de apoyar el mantenimiento del idioma, así como crear espacios en que es todavía posible participar en las culturas nativas de sus miembros. Sin embargo, a pesar del éxito de estos grupos en sus iniciativas de mantener el quechua, la mayoría de las personas, independientemente del cariño por su lengua nativa, se ven obligados a abandonar el idioma por motivos económicos (La Cruz Bonilla, 2010).

Cabe reconocer que en el caso del quechua, como es el caso de otras lenguas en el mundo, no es posible separar idioma de cultura (Fishman, 1999). Por eso el quechua ha llegado a ser el símbolo de las dificultades sociales, económicas y políticas de sus hablantes. Ya es imposible considerarlo sin también pensar en su significado cultural e histórico. Especialmente en el caso de Perú la lengua es fuertemente vinculada con raza y cultura hasta el punto de que los tres son casi intercambiables (Harrison, 1989).

Perú es el corazón de la lengua y cultura quechua; no obstante, para los peruanos el idioma quechua no únicamente se refiere a una lengua sino también a una cultura, a una raza de gente y a un estilo de vida fuertemente campesino. A pesar de que cualquier persona podría aprender y hablar cualquier idioma, en el caso de Perú, muchos peruanos, incluso algunos quechua-hablantes, piensan que la lengua ya no tiene ninguna función práctica y que es solo una reliquia del pasado y un símbolo de atraso (Zavala, 2014), mientras el español existe como el idioma de los blancos y, pues, del progreso. Por eso, una persona quechua-hablante que ya ha aprendido el español, pero no quiere usarlo en absoluto, es una persona que está rechazando el mundo moderno, así como todo lo que ofrece el “progreso”.

El mito del español como marcador absoluto del progreso se ha radicado así profundamente en el discurso indígena hasta que para muchos aprender el español y usarlo casi en absoluto es la única forma de asimilarse a la sociedad nacional (Degregori, 1986). En una sociedad que niega el valor de una lengua, su cultura y su tradición oral, el “progreso” viene de la intelectualidad, a la cual se accede solo a través del conocimiento del español. Si no es posible separar el quechua de las tradiciones culturales que practican sus hablantes, paralelamente un rechazo de la lengua expresa una desvaloración profunda de un pueblo entero. Por eso, un quechua-hablante no puede vivir como “persona indígena” sin dejar algunos marcadores de su herencia cultural.

Recientemente el gobierno peruano ha intentado difundir un discurso conectado a la idea de “poder en la diversidad”, sin embargo, estos tipos de iniciativas no conllevan necesariamente una disminución de la distancia entre gente de grupos distintos (La Cruz Bonilla, 2010). Debido a la diversidad étnica, Perú sigue siendo principalmente dividido por líneas de clase y raza, las cuales existen desde la conquista. Es evidente que el tópico de definir clases sociales es bien difícil, pero, en este caso, los problemas principales entre grupos de gente diferente dependen de las concepciones coloniales de “civilización” y “exotismo”. Esto significa que además de la discriminación racial-cultural, los pueblos indígenas actuales se encuentran aislados de la sociedad dominante por causa de ser considerados como algún “otro exótico” (Harrison, 1989). Cabe destacar que estas personas indígenas no solo son separadas del resto de la población porque se marcan como espectáculos culturales, sino incluso la clase dominante les da una mayor o menor importancia sobre la base de la cultura específica a la cual pertenecen.

La mayoría de los peruanos no culturalmente indígenas ven a los pueblos indígenas contemporáneos como nada más que símbolos de un antiguo pasado glorioso y al idioma quechua como la lengua del mundo incaico. Para estos peruanos y algunos extranjeros, el quechua se valora simplemente por su capacidad de producir sentimientos nostálgicos. Esta nostalgia desencadenada por la lengua, muchas veces, llega a determinar concepciones públicas de los pueblos indígenas quechuas, que pueden afectar negativamente la revitalización del idioma.

Esta tendencia está ejemplificada también en un estudio, realizado por Zavala, sobre propuestas de revitalización en Apurímac, región del sur de Perú. En su estudio Zavala

entrevistó padres, maestros y varios funcionarios públicos con vistas a grabar sus ideas y opiniones de la lengua quechua, así como sus comentarios sobre cómo generaciones siguientes la usarán. Aunque la mayoría de las entrevistas citadas revelan una valoración del quechua, lo que transparenta e interesa mayormente es la presencia de un discurso del “indio idealizado” definido por su lengua inca. Un alcalde local refirió que:

Quechua is, you could say, it's the Machu Picchu of Peru, because it comes from our forefathers, our predecessors, and what are we going to retain from them? Their language, what they have left behind. Machu Picchu, the archaeological remains, etc. It's part of Peru's history, it's important to maintain it. (Zavala, 2014:5).

Aquí se puede ver que, aunque el alcalde reconoce la importancia de conservar el quechua, no lo piensa por miedo de perder una cultura viva sino porque aspira a mantener algún tipo de indigenismo. El entrevistado solo valora su lengua nativa como reliquia incaica negando la importancia y riqueza actual de los pueblos indígenas.

También en otro entrevistado -en este caso un maestro que trabaja en un cuerpo regional del Ministerio de Educación- se refleja esta nostalgia, así como una distancia consciente del indigenismo. El maestro subraya que sin el quechua los peruanos “wouldn't have (their) culture, the construction of Machu Picchu and *Saqsaywaman*²⁴” (Zavala, 2014:5).

Una vez más, el idioma quechua es tan unido con la cultura indígena andina que los dos son debatidos como una única entidad. Asimismo, este concepto del indigenismo está marcado por una noción del pueblo peruano como una gente que comparta una herencia indígena pero que a la vez no sea absolutamente indígena. El quechua adquiere algún valor social exclusivamente si se relaciona al contexto del antiguo imperio inca, que suscita sentimientos de orgullo muy nacionalista. Está claro, entonces, que los comentarios del maestro y del alcalde son bien decisivos dado que expresan una desvaloración de la singularidad de los pueblos indígenas.

Frente a otras formas de discriminación racial-cultural, esta imposición de una identidad construida es quizás, económicamente, menos impactante, pero, al mismo tiempo, confina a los pueblos indígenas dentro de un nicho social sin alguna salida real. De hecho, la idealización nostálgica de estos pueblos por parte de la sociedad dominante

²⁴ Otro sitio arqueológico incaico, en la región de Cuzco.

impide a estas personas de distinguir autónomamente en qué exactamente consisten sus culturas muy únicas.

En definitiva, los peruanos quieren que estos pueblos indígenas mantengan su “autenticidad” cultural y lingüística, pero no les permiten, en modo alguno, de expandir su cultura más allá que los espacios que son tradicionalmente indígenas. Fuera de sus comunidades nativas, los miembros de estos pueblos rara vez son aceptados como partes de la sociedad dominante, y ciertamente llegan a perder su estatus como “auténticamente indígena”.

Hoy el espíritu renovador por fin se ha propagado por todos los Andes llevando consigo la energía y expresión a un pueblo después de 500 años de marginación lingüística y cultural. En años recientes se ha incrementado la creación de nuevos textos y obras literarias escritas en quechua para “legitimar” el idioma y contribuir a su revitalización. Paradójicamente, un número cada vez más creciente de no-andinos aprende el quechua gracias a universidades e instituciones en Europa y Estados Unidos. El renovado interés por la lengua quechua hizo que Microsoft lance su sistema operativo en Runasimi y Google su buscador en quechua, sin contar los cientos de páginas web acerca de la cultura y lengua de los Incas y la creación de diccionarios en línea en quechua, en quechua-español o en quechua-aymara²⁵. Pues, está claro que el interés por aprender y usar el idioma quechua ha entrado a un nuevo nivel.

2.3 Los derechos lingüísticos

Como se ha mencionado antes, América presenta aproximadamente 30 millones de habitantes de lenguas precolombina, repartidos en 400 grupos lingüísticos,²⁶ cada uno de los cuales quiere el reconocimiento de sus derechos.

²⁵Cf.: <https://www.google.com/?hl=qu;> <http://www.runasimi.org/cgi-bin/dict.cgi?LANG=es;>
[https://yazg.wordpress.com/diccionario-quechua/;](https://yazg.wordpress.com/diccionario-quechua/) <https://aulex.org/qu-es/> ;
<http://www.katari.org/diccionario/diccionario.php> (28-12-2018).

²⁶ Se estima que en tiempos de Cristóbal Colón se hablaban en el continente americano más de mil lenguas. El lingüista Joseph Greenberg las agrupa en tres grandes familias: la esquimoaleutiana en el extremo norte, la na-dené en Canadá y el suroeste de los Estados Unidos, y la amerindia, a la que pertenecen todas las demás lenguas americanas, hasta el sur de la Tierra de Fuego.

El “derecho a la lengua” surge de la necesidad de proteger a grupos minoritarios de una lengua en cuyo espacio geográfico es impuesta otra lengua dominante. Estos grupos deben poder utilizar su propia lengua como base para el respeto a su identidad y el derecho a sobrevivir y desarrollarse como mayas, nahuas, miskitos, aymaras, quechuas, mapuches, yanomani, etcétera, en la óptica de países que formalmente aceptan ser pluriétnicos y plurilingüísticos. Al respecto Kymlicka afirma que:

The notion of language rights is usually intended as a legally enforceable principle, where various institutions (particularly governing states) are held responsible for ensuring that official recognition and appropriate resources are allocated to minority languages and their speakers (Kymlicka 1995).

Ahora bien, el derecho a la lengua está íntimamente entrelazado con la cultura e identidad de un pueblo; por eso, muchas veces, se recoge toda la cultura minoritaria o étnica bajo el concepto de minoría lingüística.

Cabe destacar que la reglamentación jurídica de la lengua es un fenómeno muy reciente. Deriva del proceso de democratización del estado contemporáneo y concierne tanto el aspecto “interno” o intrínseco” de la lengua como el aspecto “externo” o “extrínseco”. El aspecto intrínseco concierne la certeza del derecho, ligada a la claridad de la lengua y la coherencia del contenido de las disposiciones normativas, caracterizadas por la obligatoriedad típica del lenguaje jurídico; mientras por aspecto “extrínseco” se entiende la reglamentación de la lengua como bien jurídico que está conectado con una cultura que históricamente la exprime; de aquí el nexo imprescindible con la cuestión de la nación (Poggeschi 2010, 11-12).

La reglamentación de una lengua sirve para subrayar la afiliación a una comunidad, por razones tanto políticas como identitarias; los derechos lingüísticos, en general, están enfatizados en contraposición con el “otro”, con un grupo de personas que hablan un idioma diferente, sea este el del vecino que tiene miras anexionistas, el del colono del cual emanciparse, o el de un grupo fuertemente unido que difícilmente asimila a los inmigrantes. Los derechos lingüísticos también conciernen los asuntos relativos a la oficialidad de más idiomas en el mismo territorio, o a la valorización de una expresión lingüística como signo de riqueza cultural que necesita ser conservado.

Por ende, el aspecto extrínseco de los derechos lingüísticos presupone una relación a menudo conflictual entre una lengua y otra, es decir, entre los que hablan y/o sostienen

una lengua y los que hablan y/o sostienen otra (u otras) lenguas. Además, es importante destacar que los dos aspectos -el intrínseco y el extrínseco- están liados el uno con el otro; de hecho, las políticas lingüísticas de los diferentes niveles territoriales de gobierno necesariamente tienen que tomar en cuenta los dos aspectos: no es posible impulsar el uso de una lengua, sea minoritaria o expuesta a la influencia de otras lenguas, sin dar importancia, al mismo tiempo, a aspectos conectados a la dimensión intrínseca de la lengua.

Se puede hablar de derechos lingüísticos siguiendo distintas orientaciones, desde las de los informes del Estado hasta las que se encuentran en las materias donde incide el factor lengua: la educación, la administración pública (que incluye también la administración de justicia), la toponomástica y los medios de comunicación.

El problema de la definición de minoría es muy relevante ya que de esta deriva la aplicabilidad o menos de los derechos y deberes minoritarios; sin embargo, aún hoy, no existe una definición comúnmente aceptada y compartida de minoría.

El estudio de los derechos lingüísticos difiere de un país a otro. No se pueden tratar los derechos lingüísticos sin tratar los derechos minoritarios en general. Mejor, el estudio de los derechos lingüísticos debe, a menudo, fijarse dentro del estudio de los conflictos étnicos o nacionales teniendo en consideración que la lengua es una potente señal de identidad y su uso oficial y reconocimiento siempre están reivindicados de las naciones que se sienten sometidas.

Con la introducción de los derechos lingüísticos en algunas constituciones, también los constitucionalistas se han acercado a la materia. En las constituciones contemporáneas, en general, el idioma está listado entre los criterios de no discriminación. Está claro que una mera lista de criterios sobre la base de los cuales se prohíbe la discriminación de los ciudadanos y de las personas no es en sí misma suficiente para garantizar que la discriminación no se produzca. Se los derechos fundamentales están asegurados de manera completa, pues debería existir una vigencia mínima de los derechos lingüísticos.

Los derechos lingüísticos que derivan de la aplicación de los derechos fundamentales generales se denominan derechos lingüísticos de primera generación

(Poggeschi, 2010: 32). Por ende, es suficiente la no discriminación a causa de la lengua madre o dominante de una persona para hablar de derechos lingüísticos de primera generación. Estamos frente a derechos de primera generación también cuando las garantías que descenden de los derechos lingüísticos están destinados únicamente a los ciudadanos del estado. Los derechos de primera generación son derechos fundamentales, y la lengua es un elemento transversal que reviste importancia. El derecho de asociación y el de la educación también tienen que referirse a los derechos lingüísticos. El derecho de entender la lengua en la que se desarrolla un proceso o un interrogatorio, para una minoría, también es un derecho de primera generación. Cuando los derechos de primera generación son muy fuertes y desarrollados, fácilmente pueden evolucionar en derechos de segunda generación; es decir, es imposible que no exista una mínima tutela minoritaria en un ordenamiento donde los derechos fundamentales están garantizados. Por supuesto, esto dependerá de las distintas realidades minoritarias, su peso político, la correspondencia entre las reivindicaciones y el real usufructo de los derechos lingüísticos minoritarios.

El equilibrio entre tutela lingüística y principio de igualdad es uno de los puntos clave del análisis de los derechos lingüísticos. Precisamente en la base de una igualdad sustancial se desarrollan las políticas lingüísticas de integración de las minorías; para los miembros de las minorías tradicionales dominar la lengua mayoritaria es importante a fin de lograr una plena participación a la vida política y económica y, por ende, alcanzar los objetivos que no se podrían conseguir sin este requisito lingüístico.

Por lo tanto, es una finalidad de los poderes públicos favorecer la total integración en la sociedad a través de la integración lingüística. Esto no garantiza únicamente los derechos de los individuos, sino también la cohesión del estado, que necesita una lengua común para ejercer la administración en todos los ámbitos y permitir las relaciones, de cualquier tipo, entre los ciudadanos. Entonces, la integración de las minorías en la mayoría es uno de los aspectos de los derechos lingüísticos de primera generación. En algunos casos, esto puede significar la asimilación de dichas minorías. Pero, si a la integración lingüística se corresponde un reconocimiento de los derechos minoritarios, la asimilación no se produce. El resultado así descrito es el fruto de la combinación de derechos lingüísticos de primera y segunda generación.

Fernando de Varennes afirma que “los derechos étnicos y lingüísticos de las minorías no son una amenaza, sino un tesoro a preservar, y que nos muestra la complejidad y la diversidad de la humanidad”. En algunos casos los pueblos indígenas no constituyen una minoría sino una mayoría minorizada al interior del país en el cual viven; por consiguiente, es necesario crear un entorno donde estas mayorías minorizadas no sean amenazadas o desfavorecida y dejar de expresar constantemente hostilidad hacia esa diversidad (de Varennes, 2004).

De hecho, esta hostilidad constante, a menudo, conduce a actos de violencia. El uso de la violencia por parte de las minorías surge de un sentimiento de frustración y su reacción cambia en proporción al nivel de identificación del Gobierno con las finalidades de los grupos considerados como la mayoría. En este sentido, considerar la lengua oficial como la única lengua válida en la interacción social es “un grave error” ya que, suponiendo esto, se perpetúa una violación de los derechos fundamentales (De Varennes, 2004). De Varennes, además, enfatiza que el número de conflictos ha crecido y se ha intensificado debido a la globalización y las aplicaciones gubernamentales basadas en conceptos de democracia occidental, y que hay más probabilidades de causar conflictos en las áreas en las cuales el grupo étnico o lingüístico es más numeroso o se concentra en un territorio específico.

2.3.1 El derecho lingüístico en el derecho internacional

La lengua se considera como un mecanismo de identidad y dignidad, por eso la demanda de protección de las lenguas es esencial por los pueblos indígenas y representa la manera más eficaz para salvaguardar su patrimonio.²⁷ Aunque el reconocimiento de las lenguas indígenas en las constituciones latinoamericanas fue muy heterogéneo, la mayoría de ellas ha integrado, de una manera u otra, el reconocimiento de la lengua y, en algunos casos, los derechos que de ello derivan.

En el derecho internacional moderno, el factor más importante por la creación de un grupo y que, por sí solo, ayuda a caracterizar a una etnia es la lengua, es decir, el idioma propio y peculiar de ese grupo. De hecho, la lengua no es simplemente un

²⁷ CEPAL (2007): Panorama Social de América Latina 2006. Cap. III “Pueblos Indígenas de América Latina: Antiguas inequidades, realidades heterogéneas y nuevas obligaciones para las democracias del siglo XXI”, disponible en : http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE2006_Cap3_PueblosIndigenas.pdf.

instrumento de comunicación entre sus miembros, sino también es el archivo y la síntesis de las principales experiencias históricas de una colectividad y, por lo tanto, refleja su modo de ser y constituye la imagen que ese grupo tiene del universo en el cual vive. Gracias a la lengua y al modo peculiar de pensar que ella produce, el grupo comunica con el mundo exterior y, a través del pensamiento, percibe y asimila lo que el universo le presenta. Esta experiencia, desde entonces, queda en la lengua que refleja, en sus locuciones y estructuras un mundo propio y peculiarísimo. Por esta razón, la lengua es el corazón de su cultura y representa el alma y la esencia de cada etnia.

La práctica educativa y legislativa de los Estados multiétnicos tiene que ser conceptualmente homogénea y suficientemente flexible en respuesta a la heterogeneidad étnica.

Un respaldo efectivo al derecho a la lengua está proporcionado por el aparato educativo estatal. La mayoría de los Estados multiétnicos afirma que, en relación con la composición demográfica, tal situación es predicable exclusivamente del grupo étnico “dominante”. Cuando un Estado multiétnico toma conciencia de dicha condición, y es coherente con el rol que juega la lengua como sustentáculo étnico fundamental, organizará sus programas de Educación Pública de forma que la competencia y la vida lingüísticas obtengan atención especial. Además, el respaldo gubernamental que una o más lenguas pueden recibir está relacionado con numerosas variables como la economía, el número de hablantes de esa lengua, su tradición histórica, su identidad cultural, el área geográfica, el arraigo nacional, la infraestructura política del país, etcétera.

Si la defensa del idioma equivale a la defensa de un pilar étnico, es necesario, en primer lugar, la oficialización de la lengua y su desarrollo en todos los ámbitos, desde los medios de comunicación hasta la educación y, en segundo lugar, recoger en su seno los avances del proceso civilizador de la humanidad, pero dejando todo en manos de los pueblos indígenas y no de intermediarios de cualquier tipo:

Para la mayoría de las etnias indias de América Latina, el problema fundamental de este periodo de su historia es la de su supervivencia física y cultural y, por tanto, el de su definición como entidades culturales y nacionales específicas al interior de los espacios políticos y jurídicos de los Estados nacionales constituidos (Varese, 1982).²⁸

²⁸ Véase FLASCO-UNESCO “Declaración de San José sobre el etnocidio y el etnodesarrollo”, *América Latina, etnodesarrollo y etnocidio*, Costa Rica, 1982.

El derecho al idioma ha sido reconocido, de forma clara, entre los derechos cultural del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 27 declara:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Empero, para perseguir este objetivo es imprescindible que los Estados adopten medidas legislativas ya que la conservación de la cultura y el idioma de un grupo necesitan ajustes especiales. Además, si no se establecen instituciones culturales adecuadas, el derecho que se otorga a las minorías o a los grupos vulnerables sería puramente teórico. Por lo tanto, un enfoque pasivo por parte del Estado no responderá a los propósitos del artículo 27. Solo el ejercicio efectivo de los derechos declarados puede garantizar el respeto real, y no solamente formal, del principio de la igualdad de las personas procedentes de grupos minoritarios. Para que estos derechos sean efectivos el Estado tiene que participar activa y permanentemente, ya que una actitud pasiva les quitaría valor. Por eso, es importante que la intervención del Estado sea llevada a cabo por los propios grupos étnicos.

Las Naciones Unidas han realizado una serie de estudios internacionales en relación con esta cuestión, y uno de los estudios más importantes es el informe redactado por José Martínez Cobos.²⁹ Para este estudio realizó visitas, de 1973 a 1977, a varios países. Al final de estas visitas llegó a la conclusión que, por lo general, la educación impartida por el Estado y por las autoridades locales no emplea de manera adecuada ni las lenguas ni los patrones culturales indígenas; además, casi siempre el personal docente no pertenece a las comunidades indígenas, no conoce suficientemente la lengua, las tradiciones ni la cultura de aquellas comunidades. Incluso los materiales educativos no tienen suficientemente en cuenta las particulares necesidades de los educandos indígenas, dado que con frecuencia se destinan a la población escolar en general, sin la especialización que sería de desear.

Cada vez más vehementemente los miembros de las comunidades indígenas han deseado el utilizzo de sus lenguas y la asignación a sus comunidades, cuando sea posible,

²⁹ Martínez Cobos, Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, Consejo Económico y Social, Naciones Unidas, junio de 1981, capítulo XIV, E/CN. 4/SUB 2/476// add. 6, original español/francés e inglés.

de maestros indígenas, preferentemente de la misma comunidad. No obstante, en las visitas al área de estudio se constata una situación estancada, agravada de una visión fuertemente racista de los profesores no indígenas.

A este propósito, cabe recordar que el artículo III del proyecto de convención para la prevención y sanción del delito de genocidio preparado para la Comisión Especial sobre Genocidio, definía como actos condenables de “genocidio cultural”:

- 1) La prohibición de emplear el idioma del grupo en las resoluciones diarias o en las escuelas, o la prohibición de imprimir y de difundir publicaciones redactadas en el idioma del grupo.
- 2) La destrucción de bibliotecas, museos, escuelas, monumentos históricos, lugares de culto u otras instituciones u objetos culturales del grupo, o la prohibición de utilizarlos.

Desafortunadamente, la Comisión no aprobó esta propuesta. Sin embargo, el derecho al uso y revitalización de la lengua materna de las culturas subalternas también llamadas “vulnerables” no solo está protegido por el artículo 27 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio No 169 de la OIT y numerosas constituciones de América Latina, sino también pertenece a los llamados derechos de tercera generación, cuyos titulares pueden ser grupos, pueblos, naciones o a la humanidad entera. Aquí emerge también el derecho al desarrollo, mejor en este caso, el derecho al etnodesarrollo. Ambos derechos constituyen derechos colectivos inalienables pertenecientes a todos los pueblos y tienen su fundamento en el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”. Lamentablemente, el derecho a la lengua de las poblaciones indígenas, como se reglamenta en el Convenio 169 de la OIT, es insuficiente y ambiguo.³⁰

³⁰ Art. 28: 1°. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2°. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3°. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Otra herramienta relevante en este marco es la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. La parte IV de este texto hace referencia al derecho a la educación nacional y acentúa el derecho de los pueblos indígenas a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes, ofreciendo educación en sus propias lenguas, conforme a sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Más precisamente, el artículo 16 declara que la educación pública tenga que incluir las culturas, tradiciones, historia y aspiraciones de los indios para que se eliminen los prejuicios y la discriminación y se promueva la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los indígenas y el resto de la sociedad. Y el artículo 17 decreta que los indígenas tienen derecho a conseguir medios de información en sus propias lenguas y obliga a los Estados a asegurarse de que los medios de información estatales reflejen la diversidad cultural indígena. Para lograr todo esto, la Declaración propone que los Estados adopten medidas eficaces.

2.3.2 El derecho lingüístico en las constituciones de América Latina

A partir de la segunda mitad del siglo XX la legislación latinoamericana inició un proceso de reconocimiento del derecho de las poblaciones indígenas a la educación en su lengua, aunque, aún hoy, no todas las lenguas amerindias han sido reconocidas como oficiales. Cada vez más países de la región reconocen el carácter multiétnico de su población. Esto ha llevado al reconocimiento y aceptación de la pluri o multiculturalidad por parte de al menos once países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. En el caso de Ecuador se llegó también a identificar su situación multinacional mientras que, en otros países, como en Chile, se han desarrollado políticas sociales, económicas y educativas que aspiran a la integración y asimilación cultural pero que por el contrario aumentan la dificultad de integración sociocultural de los indios.

Las constituciones que ofrecen un reconocimiento más amplio son las de Bolivia y Ecuador. El artículo 1 de la Constitución de Bolivia define el país como:

...un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Además, en su artículo 5.I reconoce la oficialidad no solo del castellano sino también de treinta y seis lenguas indígenas habladas en el país. Algo totalmente nuevo en el constitucionalismo de América Latina se encuentra en segundo apartado del mismo artículo, donde se menciona el uso de al menos dos lenguas oficiales, de las cuales una indígena, en la reglamentación del gobierno plurinacional y departamental. El artículo 30.I afirma que “es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”. Asimismo, el Estado se compromete a valorar, respetar y promocionar las lenguas indígenas (art. 30.II, 9°).

Por lo que respecta a Ecuador, el artículo 2 de la Constitución se refiere de forma explícita al uso y conservación de los idiomas indígenas y reconoce la oficialidad, además del castellano, del kichwa y del shuar, mientras los otros idiomas ancestrales son de uso oficial para los indígenas en la zona donde viven. A continuación, el artículo 16, 1° establece que todas las personas tienen derecho a comunicarse en su propia lengua y con sus propios símbolos. Todo esto se amplía en el artículo 21 en el cual se declara que cada persona tiene derecho a constituir y mantener su identidad cultural, a decidir a cuál comunidad cultural pertenecer, a conocer su historia y patrimonio cultural, a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales distintas.

También las constituciones de Colombia y Perú mencionan de manera explícita, aunque con diferente terminología, el derecho al uso y conservación de las lenguas indígenas. La Constitución de Colombia declara al artículo 10 que las lenguas y dialectos indígenas se consideran como oficiales en los territorios en los que viven los grupos étnicos. La ley 1381 de 2010 sobre las lenguas nativas, que desarrolla los artículos 7, 8 y 10 de la Constitución colombiana y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley 21 de 1991³¹, tiene como finalidad el reconocimiento y la protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los grupos étnicos; así como la promoción del uso y desarrollo de sus lenguas (art. 1). El Estado como Nación multiétnica y pluricultural tiene que promover, salvaguardar y fortalecer las lenguas nativas (art. 2). Además, se reconoce

³¹ Por medio de esta ley Colombia aprueba el Convenio N°169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes.

a los hablantes de lenguas nativas “el derecho a comunicarse entre sí en sus lenguas, sin restricciones en el ámbito público o privado, en todo el territorio nacional, en forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales y religiosas, entre otras. Todos los habitantes de los territorios de los pueblos indígenas... tendrán el derecho a conocer y a usar las lenguas nativas de uso tradicional en estos territorios, junto con el castellano” (art. 5).

En el caso de Perú cabe demarcar que fue el primer país de América Latina a oficializar, en 1975, una lengua indígena: el quechua³². La Constitución peruana declara que cada persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, que corresponde al Estado reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación y que todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete (art. 2, 19°); que los idiomas indígenas serán preservados y respetados (art. 17). Al final, en el artículo 48 afirma que “son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también los son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley”.

Brasil, en cambio, solo reconoce la existencia de los idiomas indígenas como parte del patrimonio nacional (art. 231). En Argentina, en los últimos años, la cuestión indígena ha obtenido mayor consideración en varios ámbitos, incluso el legislativo. La reforma constitucional de 1994 llevó al reconocimiento de los pueblos originarios, de sus derechos civiles y de la educación intercultural bilingüe; el art. 75, 17° reza así:

(...) Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que lo afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones. (...)

Esto produjo una revalorización y el consecuente cambio de estatus de las lenguas aborígenes en el ámbito provincial. Por ejemplo, la Constitución Provincial de Santiago del Estero de 2005, en sus disposiciones complementarias, describe el quichua santiaguense “como lengua de pervivencia provincial”:

³² El Decreto Ley 21.156 de 1975 eleva el quechua a idioma oficial de la nación junto al castellano.

Primera. Reconócese al Quichua Santiagueño como lengua de pervivencia provincial, debiéndose adoptar las medidas necesarias para su preservación y difusión.

Cabe notar el uso del término “lengua de pervivencia”, casi para indicar la naturalización y cristalización de una situación adversa, ya que se trataría de una lengua que sobrevive a pesar de los obstáculos. De aquí surge la concepción de la lengua como algo precioso externo a los hablantes.

2.4 Políticas lingüísticas

En el siglo XXI, ningún Estado puede considerarse como moderno sin reconocer su diversidad cultural y etnolingüística. El nivel democrático y globalizador de un país también se mide por la importancia que se da a sus minorías lingüísticas. El rechazo de la diversidad lingüística solamente puede provocar y exacerbar conflictos socioculturales, en lugar de enriquecer y avanzar a los pueblos indígenas en su misión existencial. Según Spolsky “Language policy may refer to all language practices, beliefs and management decisions of a community or polity” (2004:9). En el caso de América Latina, se alude principalmente a las legislaciones inherentes las cuestiones del plurilingüismo y de la educación.

A partir de la época de la conquista, es posible identificar tres distintas orientaciones ideológicas hacia los pueblos indígena en Hispanoamérica: monoculturalismo, multiculturalismo y pluriculturalismo, que coincidiría con los varios periodos de la historia del continente (Hamel, 1997). Hamel afirma que el monoculturalismo negaba completamente la diversidad cultural, étnica y lingüística como política oficial de la Corona española y de las nuevas repúblicas independientes, en el siglo XIX. Durante el siglo XX, debido al cambio de actitud hacia la existencia de los indígenas, esta tendencia pasó a una fase de multiculturalismo donde la diversidad se reconoció como generadora de algunos derechos, aun cuando se consideraba como un problema para el desarrollo y se creía que la solución más eficiente fuese la asimilación. En estas circunstancias, se empezaron a crear políticas lingüísticas a fin de integrar a los indígenas en un Estado Moderno. Sin embargo, las constituciones latinoamericanas tendieron a referirse a los pueblos indígenas en relación con su existencia y su protección, en lugar de enfocarse en los derechos lingüísticos o de estatus de la lengua. Esta nueva orientación, entonces,

miraba a la asimilación de los indios en la perspectiva que su integración a la sociedad nacional podría contribuir a la riqueza cultural de la nación como un todo, pero sin el respaldo de medios o recursos necesarios. En especial, es dudoso que los derechos lingüísticos y culturales puedan protegerlos sin los equivalentes, y necesarios, derechos políticos y económicos. El reconocimiento y la concesión de estos últimos lleva a la fase siguiente, la que Hamel define pluriculturalismo, donde la porción más relevante de la sociedad reconoce el derecho a la diversidad de los pueblos indígenas, sino que lo considera como un recurso sociocultural enriquecedor para el Estado y la nación en su conjunto. Al final, Hamel observa que en el siglo XX los movimientos indígenas empiezan, cada vez con más frecuencia, a demandar el reconocimiento de sus diferencias y su derecho a existir conjuntamente.

Es evidente que las propuestas legislativas y la planeación educativa, en relación con los derechos lingüísticos, tienen que adaptarse no solo a la vida que experimenta la lengua de un grupo, sino también a su dinámica cambiante y deben ser sensibles a dicha dinámica que en territorios multiétnicos es harto compleja, sobre todo si se quiere evitar posibles regresiones.

Sin embargo, la característica general de los programas educativos institucionales, en los países multiétnicos, parece ser la homogeneidad nacional; o sea, se privilegia solamente a una de sus etnias, la “dominante”, como si fuese la única válida o la más representativa en la realidad territorial. Se puede suponer que ciertos aspectos de la educación institucional sean bien vistos e incluso adoptados por cualquier grupo étnico, como los que consideran sus propios valores. Sin embargo, es el manejo alevoso de los conceptos que da lugar a los conflictos. En la práctica, las intenciones de los programas escolares no parecen estimular la diversidad cultural y lingüística de cada individuo y su orgullo étnico; al contrario, suelen sobreestimar los elementos asociables con la etnia “dominante” y subestimar aquellos identificables con la(s) “dominada(s)”.

Esta división entre etnia dominante y etnias dominadas puede llevar a lo que la dra. Tove Skutnabb-Kangas define lingüicismo, es decir, “ideologías, estructuras y prácticas que se utilizan para legitimar, efectivizar, regular y reproducir una división desigual del poder y los recursos entre los grupos, definidos sobre la base y percepción de su lengua” (Skutnabb-Kangas, 1988: 13). El lingüicismo tiene que ser asociado a todas aquellas

prácticas de estigmatización y segregación que experimentan individuos o grupos a causa de su lengua. Lamentablemente, en muchos países, estas discriminaciones se implementan legalmente mediante políticas idiomáticas nacionales. Por tanto, se puede sostener que casi todos los sistemas de educación en el mundo reflejan lingüicismo (Skutnabb-Kangas, 2000).

Todos los individuos tienen derecho a la lengua y a sus consiguientes beneficios, por eso, los Estados tienen la obligación de proporcionar, mantener y mejorar las condiciones de acceso a tales derechos. En varios países, esta obligación se cumple por medio de la educación formal y de la enseñanza institucionalizada.

Por lo que respecta a la legislación latinoamericana se puede registrar un su incremento, en los últimos años. Un factor significativo en la implementación de las políticas lingüística fue la creación, en 1994, de dos importantes centros sociodemográficos: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y su instituto de estadística, CEDALE. A través de los datos censales, estos centros han contribuido, por un lado, a comunicar la presencia de etnias lingüísticas que, antes, se desconocía o se ignoraba y, por otro, a proporcionar información sobre las necesidades educativas.

Cabe señalar que en algunos países latinoamericanos no se han institucionalizado normativas lingüísticas obligatorias y que los derechos individuales a la lengua forman parte de los derechos a la educación, la salud y la jurisdicción (Von Gleich, 2008). Pero, si consideramos el estatus jurídico de las lenguas indígenas en los países andinos de Bolivia, Ecuador y Perú se observa un progreso considerable de las ideologías lingüísticas desde los años noventa: se ha reconocido la lengua y cultura de los indígenas como parte del patrimonio nacional, se les ha concedido protección y desarrollo y legislaciones sobre la educación de mayor impacto. Es de suponerse que esto se debe a la modernización, a la presión de los movimientos indigenistas, además de la intervención internacional.

2.4.1 Bolivia

Según los datos del Censo de 2012, las lenguas más usadas en Bolivia son tres: el castellano, el quechua y el aymara. El quechua, más precisamente, se habla en los

departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Potosí y, como lengua materna, es la primera de las lenguas originarias hablada en el país.³³

El caso de Bolivia se destaca por su radical política sobre las lenguas indígenas. Kim³⁴ evidencia un cambio profundo de la sociedad con respecto al reconocimiento de las lenguas y culturas indígenas y sus derechos. La Ley de Reforma Educativa de 1994 abrió el camino a la educación bilingüe intercultural como política pública; en particular, la ley establecía el deber de los indígenas de aprender el español, y la posibilidad por parte de los hispanohablantes de aprender una lengua indígena. La situación evolucionó en 2006, con la elección del primer presidente indígena, Evo Morales, que cambió radicalmente tanto la política en general como la política lingüística. En el mismo año Morales aprobó el proyecto de Ley que confirió el estatus de idioma oficial a muchos idiomas indígenas hablados en diversas regiones del país. Desde este momento Bolivia empezó su proceso refundacional mediante una nueva política lingüística que puso sus fundamentos en el plurilingüismo y la valorización de los idiomas indígenas:

Los procesos de cambios que se desarrollan en el momento actual en beneficio del pueblo boliviano, dada la voluntad política del gobierno derivada de los movimientos sociales populares, plantea la oportunidad histórica de cambiar de raíz la política educativa, haciendo de la misma el motor para el desarrollo sostenible del Estado y la instauración de una nueva sociedad solidaria, justa, armoniosa, complementaria con identidad cultural propia.³⁵

Sería un proceso que por primera vez en la historia de Bolivia podría crear un Estado donde cada grupo étnico – criollo, mestizo e indígena – tuviera el mismo estatus en la sociedad. En el marco del sistema educativo, el gobierno de Morales trató de instaurar una base para el intercambio entre indígenas y otras culturas, mediante la educación en español y en las lenguas de los indígenas. Paralelamente, hizo lo mismo en todo el sistema de enseñanza así que todos los bolivianos pudieran ser bilingües y los prejuicios contra las lenguas indígenas se derribaran. Adicionalmente, esta nueva política preveía la asunción como servidores públicos de gente que fuese capaz de hablar en lengua indígena, a fin de ampliar el uso de esos idiomas en otros sectores de la sociedad. Pero el éxito de

³³ Instituto Nacional de Estadística: *Bolivia Características de Población y Vivienda. Censo Nacional de Población y Vivienda*, 2012.

³⁴ Cf. Uh-Sung Kim, “La política Lingüística y la Educación Indígena en Bolivia”, *Iberoamérica*, vol. 10. 2, 2008, cap. 4.

³⁵ Comisión Nacional de la Nueva Ley de Educación Boliviana, Proyecto de Ley. Nueva Ley de Educación Boliviana, “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”, <http://www.minedu.gov.bo/minedu/nley/nuevaleyl4sept.pdf> (21-11-2018).

esta ambiciosa política de gobierno se ve afectada por la situación política interna. Por ejemplo, la enseñanza de las lenguas indígenas en la escuela podría causar la reacción negativa de los criollos que no necesitaría aprender esas lenguas, dado que son ajenas a su cultura y representan más bien una amenaza a sus derechos individuales.

En 2012 se promulgó la Ley N° 269, o Ley General De Derechos Y Políticas Lingüísticas, “que reconoce, protege, promueve, difunde, desarrolla y regula los derechos lingüísticos individuales y colectivos y recupera los idiomas oficiales en riesgo de extinción de los habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia”. En base a esta ley, los derechos lingüísticos son aquellos destinados a la corrección de los desequilibrios lingüísticos, de modo que se asegure el pleno desarrollo de las lenguas bolivianas y se llegue a una paz lingüística (art. 4). Los derechos individuales incluyen, entre otras cosas, el reconocimiento de cada individuo como miembro de una comunidad lingüística (art.5). Los derechos *colectivos*, en cambio, dan derecho a los grupos lingüísticos a recibir la educación en su lengua materna; a ser atendidos en las lenguas oficiales en la administración pública; a usar terminología propia y utilizar términos toponímicos en sus idiomas originarios dentro de su territorio (art. 6).

2.4.2 Perú

Desde comienzos del siglo XX, Perú convirtió su visión hacia sus pueblos originarios con el abandono de la “ciudadanización” forzada de los indígenas y la concesión de algunos derechos específicos. El elemento más significativo de este cambio fue la Carta de 1920, la primera constitución de América Latina a incluir derechos indígenas. Un paso importante en la incorporación de los indios en la sociedad llegó con la reforma de la educación de Velasco, que, en 1971 afirmó que:

The educational reform of the revolution is aimed at creating an educational system that: satisfies the necessities of the entire nation; that will reach the great masses of [indigenous] peasants, always exploited and always deliberately kept in ignorance; that will create a new consciousness among all Peruvians of the basic problems of our country; and that will contribute to forging a new type of man within a new social morality (Velasco, 1972:63).

Para lograr esos objetivos el Plan Inca³⁶ establecía que la educación tendría que modificarse para quedar bien a la realidad social de Perú. En este sentido, Velasco

³⁶ El Plan Inca era un plan del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada; tenía como objetivo transformar las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales para lograr una nueva sociedad donde todos los peruanos pudieran vivir con libertad y justicia.

introdujo tres importantes iniciativas en el ámbito de la educación: la Ley General de Educación de 1972 (Decreto Ley Núm. 19.326) que intentó ampliar el control sobre las políticas educativas y los recursos a todos los peruanos, aunque se centró, principalmente, en las comunidades indígenas; la Política Nacional de Educación Bilingüe de 1972 que propugnaba la implementación de la educación bilingüe en todos los territorios indígenas donde, además del español, se hablaban las lenguas originarias³⁷; por último, el Decreto de 1975 que hizo del quechua una lengua oficial y estableció la obligatoriedad de la enseñanza del quechua a todos los niveles educativos. El Decreto, incluso, establecía que todos los procedimientos legales que involucraban a los hablantes monolingües en quechua tendrían que conducirse en quechua. Además, remarcaba la diversidad cultural y étnica de la sociedad peruana, y subrayaba las dos áreas en las cuales la lengua, anteriormente, había constituido un mecanismo de dominación hacia los indígenas, es decir, el tribunal y la escuela (Escobar et al., 1975).

Sin embargo, después de las vicisitudes causadas por el Sendero Luminoso³⁸ y la elección del presidente Fujimori se asiste a un cambio de dirección. La Constitución de 1993 si por un lado parece sostener los derechos indígenas, por otro, limita y corroe algunos de sus derechos como el relativo a la territorialidad: el artículo 88 declara que “las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta”. Por eso, a partir de 1994, con la firma del Convenio N° 169, hubo que reorganizar el marco legal en la materia que se consideraba insuficiente e inoperativo:

Si bien el Decreto Ley 22.175 de Comunidades Nativas de 1978 reconoce el respeto a los territorios indígenas, este establece criterios de titulación restrictivos que responden al modelo andino inadecuado a las condiciones de vida de los Pueblos Indígenas de la Amazonía. En la práctica, no se tomaron en cuenta gran parte de los territorios ocupados tradicionalmente por los Pueblos Indígenas, liberando espacios amazónicos entre las comunidades nativas al control del Estado, los que luego fueron cedidos para su uso forestal, para la extracción comercial de los recursos naturales, la construcción de carreteras y la colonización. En el Perú aún no se respeta la integridad territorial de las comunidades nativas, dado que existen normas legales nacionales que contradicen el Convenio 169, dejando a los Pueblos Indígenas librados a diversas agresiones a sus derechos territoriales y a sus derechos humanos (Comisión Especial Multisectorial, 2001).

³⁷ La adopción de esta nueva política fue muy importante ya que, desde 1780, la enseñanza en lengua nativa estaba prohibida.

³⁸ El nombre oficial es Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso (PCP – SL); es una organización terrorista y genocida de ideología maoísta originada en Perú. El objetivo principal de esta organización era reemplazar las instituciones peruanas, consideradas burguesas, por un régimen revolucionario campesino. A partir de 1980 desencadenó un conflicto armado contra el Estado, provocando la muerte de miles de personas.

Además, varias organizaciones indígenas³⁹ comenzaron, desde ese momento, a reclamar su participación en el diseño y elaboración de algunos cambios constitucionales. Entre sus solicitudes figuraban la seguridad jurídica de la propiedad, la justicia indígena⁴⁰, la educación intercultural bilingüe, el sistema intercultural de salud y participación en manejo y beneficios de territorios naturales.

2.4.3 Ecuador

Desde la segunda mitad del siglo XX, la legislación indigenista de Ecuador obtiene un mayor reconocimiento. La Constitución de 1945 representa el punto culminante para los indígenas; de hecho, se acepta la realidad lingüística que antes se ignoraba e incluso se garantiza la representación de un diputado indígena en el Congreso Nacional. En el mismo periodo empiezan a surgir organizaciones indígenas locales. Estas organizaciones fraccionadas culturalmente y geográficamente crearon en 1986 una plataforma global: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Además, la capacidad de movilización de los pueblos indígenas ecuatorianos da lugar, en 1995, al Movimiento Plurinacional Pachakutik- Nuevo País. A nivel local los políticos indígenas consiguieron mejoras económicas para las comunidades e impulsaron la revitalización de la cultura y sus redes sociales. La reforma constitucional de 1996 junto a la elaboración de una nueva Carta en 1998 da prueba del creciente protagonismo político de los indígenas. Entre las novedades del texto constitucional destacan el derecho a la identidad expresado por el artículo 23, 24°; la promoción de la medicina alternativa tradicional (art. 44); la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos (art. 86, 3°); la proscripción del racismo y la discriminación:

... Se prohíbe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano (art. 81; cfr. También arts. 4, 6°; 17; 23, 3°).

Por último, los derechos propiamente colectivos de los pueblos indígenas se pueden resumir en la fórmula de “unidad en la diversidad”:

³⁹ Entre las más importantes se nombran la Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú afectadas por la Minería (CONACAMI), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP), la Coordinadora Agroforestal Indígena y Campesina del Perú (CONAP) y el Taller Permanente de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú.

⁴⁰ Esta fue desarrollada en la Ley 27.908 de 2002 de Rondas Campesinas.

El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones (art. 63; cfr. Preámbulo; arts. 1; 3, 1º; 23, 11º; 62; 68; 69; 97, 12º; 254).

2.4.3.1 El caso de los Saraguros

En el caso de Ecuador, la comunidad de los Saraguros⁴¹ representa un ejemplo emblemático de política lingüística a favor de los pueblos indígenas. Los esfuerzos locales para revertir la situación de los idiomas indígenas lograron impulso en 1989, cuando las escuelas de los indígenas Saraguro obtuvieron una mayor independencia del Ministerio de Educación; más precisamente, se les permitía establecer sus propios consejos de administración para dirigir las escuelas. Además, desde mediados de la década de los noventa, se implementaron los programas de enseñanza del quechua como segunda lengua en la educación primaria. Aunque la política lingüística de los Saraguros se circunscribe en un área limitada, predominantemente indígena, puede verse como parte de un más amplio cambio político e ideológico que ha ido ampliándose por toda la región. Este cambio se ve confirmado por una serie de reformas como la oficialización de la educación bilingüe en 1980; el reconocimiento constitucional del derecho para los estudiantes indígenas a usar sus lenguas nativas en 1983; la creación de la Dirección Nacional de Educación Indígena intercultural Bilingüe en 1989 para dirigir la educación intercultural bilingüe; y la inclusión de especialistas indígenas en posiciones de liderazgo de dicha Dirección.

2.4.4 Colombia

La legislación indígena de Colombia es una de las más avanzadas. Cabe destacar que en el caso de Colombia la legislación indígena está reglamentada mayormente por los tratados y convenios internacionales que prevalecen en el orden interno (art. 93); sin embargo, desde los comienzos del siglo XX, son varias las Leyes y Decretos promulgados por el gobierno colombiano. En 1978 el decreto núm. 1.142 reglamenta el artículo 11 del Decreto Ley núm. 088 de 1978 sobre la educación de las comunidades indígenas, más precisamente, declara que cualquier acción educativa que se desarrolle en las comunidades indígenas tiene que considerarse como una acción de cooperación técnica

⁴¹ Grupo indígena perteneciente a la familia quechua situado en Ecuador, cuya población es de alrededor de 2.000 personas.

internacional y, además, no se puede adoptar acciones educativas de esta naturaleza sin el consentimiento de las comunidades interesadas (art. 2). La aprobación del Decreto núm. 473 de 1986, en cambio, dicta el régimen para la protección y conservación del Patrimonio Cultural de la población nativa de las Intendencias y Comisarías, es decir, establece tanto un mejoramiento de las condiciones de su vida económica, como la protección de sus recursos naturales. La Constitución de 1991 reconoce, finalmente, la naturaleza multiétnica del país. Además, la ratificación del Convenio 169⁴² dio un nuevo impulso a la política indigenista. En este marco, muy importante fue la institución del Comité Nacional de derechos indígenas,⁴³ cuyo objetivo es:

... la coordinación de las acciones necesarias para la prevención y el esclarecimiento de los hechos violatorios de los Derechos Humanos de las comunidades indígenas y de sus miembros, así como para garantizar la adecuada protección y defensa de los derechos indígenas fundamentales consagrados en la Constitución Nacional y en la Legislación Indígena Nacional, en los Convenios y Tratados celebrados y ratificados por el Estado Colombiano (art. 3).

En 2002 el Decreto 1.512 confirma, por un lado, las normas orgánicas en materia de recursos y competencias, anteriormente establecidas por la Ley núm. 715 de 2001, por otro, dicta otras disposiciones para la prestación de los servicios de educación, salud, agua potable, vivienda y desarrollo agropecuario a la población indígena.

Por último, en el marco de una mejora de las políticas lingüísticas, es muy importante el artículo 15 de la Ley 1381⁴⁴ de 2012 que afirma que allí donde, en los territorios fronterizos de Colombia, existan pueblos que hablan el mismo idioma nativo de los dos lados de la frontera, el Estado se comprometerá a diseñar planes conjuntos de protección de las lenguas compartidas. Esta ley ha dispuesto, además, la creación del Consejo Nacional Asesor de Lenguas Nativas (art. 24) y ha declarado el 21 de febrero como día nacional de las lenguas nativas.⁴⁵

2.4.5 Chile

La legislación indigenista de Chile es antigua y son tres los periodos políticos, a finales de los años noventa, que modelan la situación legal de estos pueblos. El primero

⁴² El Convenio 169 de la OIT fue aprobado, en 1991, por medio de la Ley núm. 21.

⁴³ En 1992 se da lugar al Comité Nacional de derechos indígenas por medio del Decreto núm. 715.

⁴⁴ Esta Ley desarrolla los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley 21 de 1991.

⁴⁵ Basándose en el art. 25 de la dicha Ley 1381, cada año en esta fecha se tiene que promover la pluralidad lingüística y la diversidad cultural realizando actos y programas educativos a nivel nacional, en coordinación con las actividades del día internacional de la lengua materna.

periodo está representado por el gobierno de Allende (1970-1973) durante el cual se promulga la Ley núm. 17.729 que tiene como objetivo extender la reforma agraria a este grupo social y que, por primera vez, define a los indios independientemente de sus tierras. El segundo periodo hace referencia al gobierno militar de Pinochet (1973-1988) en el que el derecho indígena hace una regresión: se disponen algunas leyes contrarias a las necesidades de los pueblos indígenas; además, en 1981 se dicta la nueva Constitución que exalta la propiedad privada y el dominio absoluto del Estado sobre los yacimientos subterráneos (art. 19, 24°). En cambio, el tercer momento histórico, que se identifica con el periodo de transición hacia la democracia (1988), marca un giro para la política indigenista; durante el gobierno de Aylwin se crea una Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI en 1990) y, en 1993 se promulga una nueva Ley Indígena. La Ley 19.253 reconoce como indígena a toda persona que sea hijo de padre o madre indígena, que tenga al menos un apellido indígena y mantenga rasgos culturales propios de un grupo étnico. El artículo 1 de esta ley afirma que:

...El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas y Diaguita del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores. Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, a sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación.

En este marco también se establecen normas sobre protección, fomento y desarrollo de los Indígenas. A través de la ley 19.253⁴⁶ también se crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

Sin embargo, a pesar de la Constitución de 1998 que en el art. 1 declara que Ecuador es “un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico” y, por consiguiente, reconoce la presencia de la población indígena, en la retórica oficial chilena, estos pueblos nativos aún siguen siendo definidos

⁴⁶ En el párrafo 3, establece que es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones, respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades. El reconocimiento respeto y protección a las culturas indígenas “contemplará: el uso y conservación de los idiomas indígenas, junto al español en las áreas de alta densidad indígena” (título IV, art. 28, letra a); b) el establecimiento en el sistema educativo nacional de una unidad programática que posibilite a los educandos acceder a un conocimiento adecuado de las cultura e idiomas indígenas y que los capacite para valorarse positivamente; c) la promoción y el establecimiento de cátedras de historia, cultura e idiomas indígenas en la enseñanza superior.

como grupo étnicos, y no como pueblos como en otros países latinoamericanos, como Ecuador que incluso reconoce “nacionalidades” indígenas (Flores, 2007:7).

2.4.6 Argentina

La Constitución de Argentina de 1994 representa un documento muy inusual en el constitucionalismo latinoamericano porque compacta casi una docena de disposiciones indigenista en una fracción de un artículo (art. 75, 17°). De hecho, durante casi dos siglos, el criterio crucial de la legislación argentina ha sido la prerrogativa integracionista.

Sin embargo, en las últimas décadas se han producido avances legales a favor de los pueblos originarios. La Ley N° 23.302 “sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes de Argentina”, estipulada en 1985, establece la creación de una entidad estatal asistencial, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI); además, plantea conseguir la “plena participación [de las comunidades] en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación” (art. 1), y garantizar la “integración igualitaria en la sociedad nacional” (art.14).

Cabe remarcar que, a pesar de las limitaciones existentes en el texto fundamental, la Constitución de 1994 ha abierto una brecha en la tradición legal argentina, como demuestra la adopción por parte de varias provincias de artículos en sus constituciones y leyes secundarias. Estas legislaciones siguen, en general, la línea de la Constitución, pero en algunos casos la pueden superar: es el caso de la Constitución provincial de Chaco (1994) que resulta más avanzada en materia de la personería jurídica; la Ley Integral de Aborigen de Formosa (1984) que integra el concepto de la “autodeterminación”; y la Ley 7.121 de la Provincia de Salta que constituye un Instituto Indígena con fuerte participación indígena.

En materia de derechos lingüísticos, la Ley Federal N° 24.195 de 1993 y la Ley de Educación Superior N° 24.521 de 1995 representan un elemento importante. En conformidad con la reforma constitucional de 1994 estas leyes determinan, por un lado, la reducción de la intervención del Estado a nivel económico, social y educativo, por otro, la valoración de las minorías y el reconocimiento de la diversidad. A este respecto, la Ley Federal declara en el Capítulo I el derecho de los pueblos indígenas “a preservar sus pautas culturales y al aprendizaje y enseñanza de su lengua” y en el Capítulo VII, referido

a Regímenes especiales, el artículo 34 predispone la elaboración de programas “de rescate y fortalecimiento de lenguas y culturas indígenas”. De ahí, el impulso de los idiomas aborígenes se relacionó con programas reparadores o compensatorios y su eficacia resultó, en esencia, escasa o nula. La Ley de Educación Superior sigue en vigor y regula sobre la educación universitaria, terciaria y de posgrado; empero, no está mencionado el asunto de la lengua, que demuestre la escasez o total ausencia de debate sobre las lenguas en la educación superior.

2.4.7 Brasil

La relación entre la sociedad brasileña y los pueblos indígenas siempre ha sido controversia. Con la institución del Servicio de Protección del Indio en 1910, la política de tutela tiene un carácter asistencialista, si bien de 1916 al 1988 permanece la interdicción civil, o sea la incapacidad relativa de los indígenas como ciudadanos. En 1973 se crea el Estatuto del Indio que continúa manteniendo la dirección del tutelaje y que sigue vigente aún hoy. Además, a mediados de los años setenta surgen numerosas organizaciones indígenas, que intentan abarcar las demandas de más de 200 etnias, como la Unión de las Naciones Indígenas (UNI) creada en 1980 por estudiantes de Brasilia. La UNI cuenta con el apoyo de 34 organizaciones indias de la Amazonía brasileña, además de la cooperación de distintos grupos de la sociedad civil. La Constitución de 1988 representa un salto comparativo notable para el derecho de las poblaciones originarias: por primera vez, Brasil renuncia oficialmente a su postura integracionista. Aunque la Constitución no reconoce expresamente la composición pluriétnica de la región, hay algunas señales que indican, implícitamente, el multiculturalismo. Un ejemplo es el artículo 215 que declara el compromiso del Estado a “incentivar la difusión de las manifestaciones culturales” y a proteger “las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas”. Brasil, además, ha ratificado en 2002 el Convenio 169, hecho que probablemente conduce a una mayor profundización de la legislación indígena.

Cabe destacar que estas disposiciones jurídicas no han correspondido a una política lingüística real, ya que, muchas veces, chocan con la práctica social cotidiana del lenguaje. Además, no hay en estos países políticas explícitas y acordes, es decir, con reglamentaciones de implementación obligatoria: tanto los derechos lingüísticos

individuales como los colectivos figuran en los derechos sectoriales de educación, salud y jurisdicción; pero no figuran, por ejemplo, para los medios de comunicación y los editoriales. Sin embargo, a lo largo de los últimos decenios han ido emergiendo distintas formas y propuestas de atención educativa que se identifican bajo la “educación bilingüe intercultural”. En esto ha sido decisivo el papel jugado por las organizaciones indígenas. Actualmente, casi todos los estados de América Latina están desarrollando programas de este tipo. En Perú, por ejemplo, el Ministerio de Educación del Perú a través de la Unidad de Educación Bilingüe Intercultural ha realizado acciones orientadas a una educación de calidad de la lengua materna, así que se puedan reducir las diferencias educativas, sociales y culturales que dividen la población indígena de las sociedades latinoamericanas.⁴⁷

2.5 La educación bilingüe

Durante mucho tiempo, las lenguas indígenas han sido excluidas del sistema escolar provocando, a veces, un desplazamiento idiomático para los indios. Ya en 1972, el lingüista Alberto Escobar declaraba que en Perú se mezclaba la escolarización con la castellanización. Hoy en día, están presentes unos quinientos idiomas activamente usados por los pueblos indígenas, cuya presencia en ámbito educativo es casi nulo. En la mayoría de los casos, los proyectos educativos sobre las lenguas indígenas resultan escasos ya que se basan en presupuestos muy limitados. En un contexto multicultural, multiétnico y plurilingüe como el de América Latina, la adquisición, enseñanza y aprendizaje de las lenguas y culturas indígenas es muy importante. La educación representa para los indígenas un derecho esencial no solo como instrumento para salir de la exclusión y discriminación, sino también para el respeto y mantenimiento de sus culturas, idiomas, conocimientos y tradiciones (Stavehagen, 2008). Se trata de un derecho inalienable fijado en las legislaciones educativas, constituciones nacionales y legislación internacional de lenguas (el Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas,⁴⁸ la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos). En 2008, Unicef divulgó un documento para el Día Internacional de la Lengua Materna. En este

⁴⁷ Cf. Juan Carlos Godenzzi Alegre, art. cit., p. 2.

⁴⁸ Art. 26 del Convenio N° 169 de la OIT, art.30 de la Convención sobre los Derechos del Niño y art.15 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

documento, Kils Nastberg- director general regional de Unicef para América Latina- se dirige a la región preguntándole: “¿Cómo puede un niño o una niña indígena aprender matemática o ciencias en una lengua que no domina?” o “¿Qué daño estamos haciendo a millones de niños al reprimir el uso de su lengua materna, al además hacerlo sentirse seres de segunda categoría por el hecho de hablar una lengua indígena? (Kastberg, N., Unicef 2008). Con esto, Kastberg quiere que los Estados tengan una mayor sensibilización de la situación, así que puedan desarrollar políticas que garanticen, a todos los niños, el derecho de hablar su idioma materno y una educación capaz de valorar y desarrollar sus competencias lingüísticas en esa lengua. Sin embargo, parecen todavía escasos los esfuerzos institucionales realizados en este sentido, aunque muchos países han ratificado el Convenio 169. A propósito del Convenio de la OIT, se establece que la educación general básica en lengua materna tiene que estar garantizada en las planificaciones de educación bilingüe intercultural.⁴⁹

Un avance importante para el mantenimiento y protección de las lenguas y culturas originarias es el reconocimiento, por parte de las constituciones, del derecho a recibir una educación a través del uso y aprendizaje de la propia lengua. Cabe destacar que son numerosas las constituciones que hacen referencia al derecho a la educación para los pueblos indígenas, pero son las constituciones de Bolivia y Ecuador que, en cuanto a respeto, promoción y adecuación cultural, disponen del reconocimiento constitucional más amplio. Sin duda, desde el punto de vista del contenido normativo, la Constitución boliviana es la más avanzada y progresista en el panorama latinoamericano. En su artículo 78.II se determina “la educación intercultural, intracultural y plurilingüe en todo el sistema educativo”, cualquiera sea su nivel. A tal fin se contemplan programas de educación culturalmente adecuados (art. 84), la formación de enseñantes, en especial en el nivel superior (art. 91); además, en el ámbito de las universidades públicas dispone la

⁴⁹ Art. 27: “Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”.

Art. 28: “Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo”.

Art. 29: “Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad en la de la comunidad nacional”.

creación de centros interculturales de capacitación de los recursos humanos (93. IV) y de programas para “la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos” (art. 95.II). La Constitución de Ecuador en los artículos 27, 28 y 29 declara que la educación ha de ser intercultural, y exige que el Estado garantice que todas las personas puedan aprender en su propia lengua y ámbito cultural. Pero el artículo más importante de esta Constitución es el 57, 14º, donde se reconoce el derecho colectivo de los indígenas a desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, partiendo de la estimulación temprana en todos los niveles educativos. En el caso de Argentina y Perú, sus constituciones utilizan el término de educación intercultural bilingüe sin acompañarlo de ningún otro derecho que pueda complementar verdaderamente este sistema educativo (respectivamente arts. 75, 17º y 17), mientras que en el caso de Colombia se hace simplemente referencia a la enseñanza bilingüe (art. 10). De manera distinta, Brasil expresa el derecho para las comunidades indígenas a utilizar “sus lenguas maternas y métodos propios de aprendizaje” en materia de educación (art. 210, 2º). A pesar de que estas constituciones hacen referencia a una educación bilingüe para los indígenas, cabe destacar que lo hacen sin mencionar la existencia de otro tipo de mecanismos que aseguran el ejercicio de tal derecho.

Según los programas educativos en Bolivia, Ecuador y Perú, se reconoce a los niños indígenas la enseñanza básica tanto en la lengua oficial como en su propia lengua. En Bolivia, la Reforma Educativa de 1994 da lugar a la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), la cual, pronto, se ha transformado en el motor impulsor de la modernización del sistema social boliviano donde el bilingüismo prevalece en el discurso público y oficial. Varios círculos académicos consideran esta reforma como la más avanzada en términos de igualdad, integridad e idoneidad lingüística y cultural y protección del niño, ya que en ella se han conciliado las ideologías lingüísticas y culturales que permiten al niño la formación de identidades individuales muy distintas y, por tanto, democráticas (Süselbeck 2008). Además, en Bolivia y Perú están presentes academias de lengua que tienen una influencia significativa, al contrario de Ecuador que, en ausencia de tales academias, promueve el desarrollo de los idiomas indígenas a través de la radio-educación a distancia y de organizaciones de base que dependen directamente del sistema educativo. Si bien el objetivo de estos tres países es la reintegración y el desarrollo de sus lenguas

originarias, emergen, en la práctica, dificultades ideológicas cuando se tiene que estandarizarlas y modernizarlas. Los asuntos que provocan mayor oposición son los relativos a la regularización de la ortografía, la selección de una variante normativa a pesar del contexto multidialectal, la transición de la tradición oral a la escrita y el uso de los idiomas nativos en la enseñanza. Cabe destacar que el perfil lingüístico de estos tres países ha ido cambiando en las últimas décadas, como lo demuestra la reducción del monolingüismo en lenguas indígenas y el incremento de los bilingües. La educación en Bolivia y Perú resalta por incluir todas las etnias en único sistema educativo estatal, asistido por instituciones especializadas en la formación de docentes para EIB. Ecuador ha instituido su propia dirección estatal de EIB, creando sus propios centros de capacitación, de los que se excluyen a los hispanohablantes. Las lenguas indígenas están modelando gradualmente la práctica educativa y la formación de maestros, así como la vida política, en la cual resulta mayor la participación y representación indígena. Ello indica que el reconocimiento de una identidad plurilingüe y multicultural refuerza el proceso de democratización, aun cuando se necesita tiempo para llegar a la igualdad educativa en las zonas andinas.

La implementación de la enseñanza de los idiomas indígenas como segunda lengua tendría que ser un proceso natural en las escuelas peruanas. En los últimos años, el nacimiento de música electrónica en lenguas indígenas, como rock y rap en quechua y en aimara, revela que las nuevas generaciones se interesan a sus lenguas originarias. Las lenguas, y el quechua especialmente, mediante la música electrónica están irrumpiendo en aquellos espacios urbanos en los cuales su presencia ha sido negada hasta ahora. Se puede mencionar, además, la existencia de webs y blogs en quechua, aimara y otras lenguas de Perú. La llamada era de la *electronalidad* (Biondi & Zapata, 2007) ha afectado positivamente a los hablantes de lenguas nativas, los cuales ya han hecho suyo el espacio cibernético. Este interés tiene que ser apoyado a través de medidas que puedan difundir los idiomas a nivel masivo mediante los medios de comunicación y las campañas educativas de enseñanza formal e informal.

“Por otra parte, la enseñanza, aprendizaje y adquisición de lenguas indígenas plantean grandes retos debido a la situación *diglósica* y *multiglósica* en las que se encuentran” (Coronel, 2009). Por eso, es necesario diseñar estrategias para la creación de materiales, recursos didácticos y, adaptar nuevos métodos de enseñanza a los procesos de

escolaridad de lenguas nativas para que se fomente el uso diario y la expansión de la lengua nativa. Las nuevas metodologías, además, deberán conformarse a las características sociolingüísticas de cada idioma. Cabe señalar que esto ya se está desarrollando, de manera exitosa, en los programas de quechua, aimara y de diferentes idiomas mayas como lenguas extranjeras: es el caso de Estados Unidos donde hay veinticinco universidades con programas de lengua quechua. Y también, se han ido creando varios instrumentos metodológicos para la enseñanza de los idiomas indígenas mediante e-books, juegos tecnológicos y cibernéticos, programas audiovisuales y CD-roms.

2.5.1 Bolivia

En 1931, Elizardo Pérez abre en Warisata la primera escuela para los indígenas, en la cual se intentaba transformar la estructura de la organización política y social indígena en una estructura escolar. Pero, aunque se utilizaba la lengua autóctona en las actividades productivas, la finalidad principal de esta escuela era un buen dominio del español. En 1954, se celebró el Tercer Congreso Indigenista Interamericano en la ciudad de La Paz,⁵⁰ al final del cual se oficializó un alfabeto para el aymara y el quechua. Estos esfuerzos gubernativos iban acompañados por el impulso de intelectuales, dirigentes sindicales, universitarios, gente de base, aymaras, quechuas, etcétera. A partir de los años setenta, se desarrollaron programas radiofónicos (Educación Radiofónica de Bolivia- ERBOL) gracias al apoyo de organizaciones no gubernamentales como el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) y de la Iglesia católica. Progresivamente, se difundió en estos círculos el convencimiento de que el bilingüismo sea un medio para la integración social. Y es en este marco que se inserta el estudio de Xavier Albó sobre el Futuro de las Lenguas Oprimidas en Bolivia (1974) y el grupo de jóvenes investigadores nacionales que crearon el Instituto Nacional de Estudios Lingüísticos, que más tarde se transformó en el Instituto Boliviano de Cultura. La década de los ochenta ve la aparición de varios proyectos pilotos de educación bilingüe que operan en el altiplano con la ayuda del Instituto Lingüístico de Verano (ILV); el apoyo de la educación a distancia por parte del episcopado; la inauguración, en 1982, del primer proyecto de alfabetización de adultos

⁵⁰ Carvajal C., Juan, “Revitalización de lenguas y culturas en Bolivia”, Notas y Noticias Lingüísticas, núm. 2, La Paz, 1978, p. 4.

(Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular – SENALEP) en lenguas nativas durante el gobierno de Hernán Siles Zuazo. En el mismo año, tuvo lugar el II Congreso Departamental de Campesinos de La Paz en el que se determinaron dos objetivos: “luchar por la aniquilación de la opresión lingüística” y pedir la oficialización de los idiomas nativos. Asimismo, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) en su “Plataforma de Lucha” de 1983, también reclamó la oficialización de los idiomas nativos. Por fin, el 8 de septiembre de 1983, el Ministerio de Educación de Bolivia, a través de la resolución ministerial 785, dispuso la enseñanza obligatoria de las lenguas aymara, quechua y otras lenguas nativas en las escuelas públicas del país, desde 1984; mientras el proyecto ley de 1987 declaró la institución de “las lenguas autóctonas aymara-kechua en la categoría de idiomas oficiales del Estado boliviano, cuya manifestación y uso tendrá validez legal en toda la representación individual o colectiva en ejercicio de los derechos ciudadanos”.⁵¹ Se trataba de resoluciones legítimas en un Estado donde el bilingüismo es ya una realidad; y necesarias dado que, por mucho tiempo, se intentó imponer una sola cultura a un pueblo pluricultural.

Un punto crucial en la percepción de la diversidad cultural, tanto por los indígenas como por la población criolla o mestiza, se marcó por el gobierno de Sánchez de Lozada en 1990 con su vicepresidente Victor Hugo Cárdenas - primer indígena a conseguir a una alta función estatal en América Latina - y la promulgación de la Ley 1565 de la Reforma Educativa de 1994. Entre los avances de esta reforma se indica que la educación es “intercultural y bilingüe, porque asume la heterogeneidad sociocultural del país”,⁵² y conforme a las modalidades de la lengua se establece que esta es “bilingüe, en lengua nacional originaria como primera lengua; y en castellano como segunda lengua” (art. 9, 2°).

El apoyo de Unicef en 1998 al proyecto de educación intercultural bilingüe (PEIB) en aymara, quechua y guaraní determina definitivamente la aceptación de la educación bilingüe para las poblaciones indígenas en Bolivia. La preparación de la reforma

⁵¹ Tema Nacional. “Derechos Lingüísticos: la política del Estado boliviano”, *Boletín Chitakolla*, núm. 31, La Paz, 1986, p. 10.

⁵² Vacaflor, Jorge Luis, *Legislación indígena*, La Paz, Bolivia, 1997, p. 392.

educativa fue apoyada por los donantes internacionales mediante un grupo especial que preparó, bajo la coordinación de Albó, el documento “Bolivia Plurilingüe” que constituye la base para la planificación de la EIB. Después de la aprobación unánime del parlamento, la Reforma Educativa toma la forma de ley,⁵³ representando el segundo pilar en la transformación de Bolivia. Esto se refleja, sobre todo, en la creación mediante leyes de los cuatro Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (CEPO), dotados de un alto grado de intervención. En estos años, la estructura de dicha educación intercultural bilingüe preveía la obligación de los indios de aprender el español y, en cambio, la posibilidad de los hispanohablantes de aprender un idioma indígena. Además, aunque el sistema bilingüe estaba previsto para todo el sistema educativo, tendía a aplicarse mayormente en contextos donde los niños tenían un idioma indígena por primera lengua:

el currículo es bilingüe principalmente en los distritos y núcleos en los cuales los educandos hablan una lengua originaria y requieren de una atención educativa en una lengua distinta al castellano (López, 2002).

La nueva Ley de Educación Boliviana (2006) introduce en el sistema escolar la formación trilingüe: en las escuelas y colegios se prevé la enseñanza del español, un idioma indígena y otro extranjero. Sin embargo, los tres idiomas se clasifican de manera diferente. Unos se consideran los idiomas de enseñanza y otros los de aprendizaje. Para un sector de la población, como la rural, una lengua nativa se considera de enseñanza mientras que, para otro sector la misma lengua será un idioma de aprendizaje, y viceversa; pero todos, sin excepción, tienen que aprender la lengua nativa (Tancara, 2006).

La Ley de Educación Avelino Siñani- Elizardo Pérez (2010) subraya, una vez más, que la educación es intracultural, intercultural y plurilingüe de la educación, mientras la Ley N° 269⁵⁴ asegura la promoción y desarrollo de los idiomas de las poblaciones indígenas originarias que se hablan en territorio boliviano.

En este marco, La Ley de Educación Avelino Siñani- Elizardo Pérez de 2010 incorpora el estudio materno a través del currículo educativo que se implementa primero en Primaria y Secundaria. La lengua no es siempre indígena ya que también puede ser castellano. El objetivo es que el joven cultive una lengua materna que le recuerde su esencia y sus raíces, adquiera una lengua extranjera que le comunique con el mundo y desarrolle una lengua urbana, el castellano, que le integre a país y permita entenderse entre los bolivianos (Ministerio de Educación, 2010).

⁵³ La reforma educativa se aprueba mediante la Ley 1565 de 7 de julio de 1994, que modifica el Código de la Educación Boliviana.

⁵⁴ Ley General de Derechos y Políticas Lingüísticas de 2 agosto de 2012.

Además, la Ley 269 añade en su art. 12.I.1 que “El estudiante monolingüe castellano hablante, tiene el derecho y el deber de aprender otro idioma oficial del Estado, predominante en la región, como segunda lengua”. Para implementar la educación, en 2013, se lanzó un satélite, Túpac Katari, así que se pudiera transmitir comunicaciones a aquellas áreas rurales donde antes no llegaba la señal de televisión ni de Internet (Vega, 2014).

En 2012, se fundó el Instituto Plurinacional de Estudios de la Lengua y Culturas (IPELC) a fin de desarrollar la investigación lingüística y cultural para proteger y reforzar las lenguas habladas en el territorio boliviano y readquirir los valores y conocimientos de las naciones originarias del país. Con este objetivo el Instituto se hace responsable de activar los Proyectos Sociocomunitarios Productivos de cada grupo indígena a sus lenguas y usos (Bright, 2014). Además del IPELC se quería crear un Instituto de la Lengua para cada idioma originario. La creación de un Instituto de Lengua para cada comunidad indígena sería necesaria para que los hablantes puedan desarrollar su propia lengua y, sus actividades tienen que ser respaldadas por financiación del Ministerio de Educación (Bolpress, 2013). Ya en 2013 existían Institutos de Lengua y Cultura para las lenguas aymara, quechua, afroboliviano y guaraní (Terrazas, 2013).

2.5.2 Perú

En Perú, los círculos académicos que se forman en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y en el Instituto de Estudios Peruanos invaden el debate público con una nueva ideología lingüística que no solo reconoce sino también reclama la relevancia de las lenguas nativas frente al español. En 1969 nace el Primer Proyecto de Educación Bilingüe en Ayacucho (CILA) bajo la dirección de Inés Pozzi-Escot, mientras en 1972 el Gobierno de Velasco promulgó la Ley General de Educación, cuya prioridad era “atender a los grupos étnicos y marginados sin atención educativa”. En el mismo año, además, se celebra el primer seminario sobre educación bilingüe. De ahí, se obtienen importantes estudios lingüísticos de clasificación de las variantes de quechua y aymara (Parker 1963; Torero 1964), además de la creación de diccionarios y gramáticas regionales como material de soporte para los docentes. Todo esto llevó a la institución de la Dirección General de Educación Bilingüe que respalda estos estudios para garantizar una apropiada implementación de la educación bilingüe en la región. Con el mismo objetivo se funda en

1975 el Instituto Nacional de Investigación de Desarrollo de la Educación (INIDE). En el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y el gobierno de Alan García (1985-1990) la educación bilingüe siguió adelante con diversos proyectos pilotos: en Puno (1979-1991) con el apoyo de la GTZ (Jung/López/T. Valiente), en Cuzco con el apoyo de Cornell, en la Amazonia con el apoyo de ILV y la Comunidad Europea; aunque el creciente terrorismo de Sendero Luminoso bloqueó la difusión de estos modelos pilotos exitosos. En 1990, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza n. 18944 de 1990 establece la accesibilidad de la educación intercultural bilingüe de ejecutar programas ya que “los establecimientos educacionales tendrán la libertad para fijar planes y programas de enseñanza que consideran adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios de cada uno de ellos fije”. Sin embargo, los quechua-hablantes del trapecio andino, en particular los emigrantes de Ayacucho, aún no se atreven a usar su idioma en espacio públicos (von Gleich, 1998); y la identificación etnolingüística resulta particularmente difícil, aunque se alcanza a través de la Resolución Ministerial 1218, con la que se oficializa, entre otras cosas, un alfabeto unificado para quechua y aymara.

Los años del gobierno de Fujimori son muy contradictorios: por una parte, se legisla la nueva Constitución peruana donde se afirma la obligatoriedad del Estado a impulsar la educación intercultural bilingüe, según las características de cada región (art. 17); por otra parte, se reduce la Dirección Nacional de la EIB a una unidad básica con casi ninguna influencia en la reforma educativa, particularmente en la formación docente. Estos años también se recuerdan por los fuertes conflictos ideológicos en seno al ministerio mismo y entre los parlamentarios y, por la falta de voluntad para mejorar y extender la cobertura de la educación bilingüe. En oposición al gobierno, distintos proyectos no gubernamentales construyeron, en 1995, una red de intercambio para confrontar sus experiencias. Frente a esta presión nacional se logra, al final, la revaloración de las lenguas y culturas indígenas en la formación básica. Entre 1997 y 2000 se plantea el Plan Nacional de Educación Bilingüe Intercultural, cuyo programa prevé una implementación más sistemática y comprende un proyecto de Formación Docente para Educación Bilingüe Intercultural. Tras la caída del gobierno de Fujimori en noviembre de 2000, se da nuevo impulso a la realización de este plan restableciendo en el 2001 la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEBI) dentro del Ministerio. Se crea,

incluso, un Comité Consultivo Nacional de la EBI, formado por nueve profesionales y seis expertos no indígenas. Después de consultas nacionales el Comité presenta un documento sobre Política Nacional de Lenguas y Culturas en la Educación que en 2003 se aprueba como Ley No. 27818.⁵⁵ Así, desde 2001 el gobierno de Toledo sostiene la transformación curricular y la gestión educativa en EIB con el respaldo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Empero, los esfuerzos de incluir, de forma relevante, a las organizaciones indígenas en la planificación estratégica hasta 2005 ha tenido poco éxito a cause de las divergencias que nacieron a raíz de la reestructuración de las organizaciones indígenas por Eliana Karp. En la actualidad, las figuras más relevantes son los docentes en los Institutos Superiores Pedagógicos para la Educación Intercultural Bilingüe (ISP-EIB) de la sierra y las organizaciones básicas de la Amazonia asociadas con sus colegas a nivel latinoamericano mediante la red de educadores en EIB y las actividades del PROEIB-Andes (Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe).

2.5.3 Ecuador

A finales del siglo XIX, se asiste a una evolución de la educación bilingüe intercultural ecuatoriana debido a la aceptación de identidades pluriculturales y multilingüe. El presidente Luis Cordero apoya este renacimiento de las lenguas, en particular del quichua, con la publicación de diccionarios y gramáticas. Además, surgen círculos literarios en Cuenca que aportan prestigio y mejoran el estatus de los idiomas indígenas (Yáñez Cossío 1994; Küper 2005). Empero, tuvieron que pasar cuarenta años antes de asistir a la creación de las primeras escuelas indígenas de Dolores Cacungo en la provincia de Pichincha entre 1945 y 1963; en el mismo periodo también se creó la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI). En 1947 se publicó la primera cartilla bilingüe gracias a la ayuda de las monjas de Laurita que trabajaban en la región de Otavalo. Entre 1952 y 1982 comienza una fase intensa, influenciada particularmente por el ILV que cooperaba con el Estado de Ecuador. Las primeras actividades del ILV tuvieron lugar en la Amazonía y luego movieron hacia la costa y la sierra.

En 1973 se asiste al evento con mayor impacto renovador: el primer seminario sobre la educación bilingüe, organizado por el ILV junto con el Ministerio de la Educación. Participaron al seminario más de 300 representantes de diferentes

⁵⁵ Ley Para la Educación Bilingüe Intercultural.

instituciones del país, que llevaron a la creación de un instituto de investigación de lenguas indígenas en la Universidad Católica, es decir, el Centro de Investigación para la Educación Indígena (CIEI); la oficialización de los idiomas indígenas y, en 1980 la creación de un alfabeto unificado para el quichua. Se debe destacar que el modelo bilingüe difundido por el ILV era transitorio, ya que la lengua indígena servía solo como medio de transición. El idioma nativo se utilizaba en el primer año y paralelamente se aprendía el español oral llegando progresivamente al español como idioma de enseñanza a partir del tercer grado. En el periodo de la implementación aumentaron las críticas hacia este modelo, ya que tenía carácter evangelizador y, por ende, resultaba conflictivo con las culturas indígenas, y rápidamente se llegó al cierre oficial del ILV en 1981. Paralelamente, en 10 provincias de la sierra se desarrollaron las actividades de la Misión Andina, cuya finalidad era la integración de la población rural en la vida social, cultural y económica del país. Dentro de poco, sin embargo, también este proyecto se convirtió en un programa de aculturación dejando de promover el cultivo de la lengua quichua.

Una piedra angular de la educación bilingüe ecuatoriana fue la fundación de las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador. Esta iniciativa, al principio, se limitaba al área de Chimborazo, pero, en una fase posterior, con la protección del obispo Leonidas Proaño, se desarrolló un programa de radio-educación bilingüe para los Shuar en la Amazonía. Asimismo, cabe destacar el influjo del Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME), que apoyó, en la provincia de Bolívar, la Fundación Runacunapac Yachan Huasi para la formación del liderazgo campesino. Finalmente, la constitución de 1983 pone de relieve que, en las zonas con una elevada densidad de población indígenas, la lengua de enseñanza debe ser la lengua vernácula.

El periodo desde 1982 hasta la actualidad se considera como la época de florecimiento de la EIB gracias al Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SIEC), al Programa Alternativo de Educación Bilingüe, comunitario para la educación secundaria, y al Programa Amazónico de Educación Bilingüe Intercultural (PAEBIC) en las provincias de Napo y Pastaza. Pero el hecho que mayormente marca esta época es la institución de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) que es un sistema independiente, sino también paralelo al sistema educativo hispanohablante. La formación de los docentes bilingües fue asignada a la DINEIB que creó sus Institutos Pedagógicos Intercultural Bilingüe. En 1993 se establece el Modelo Educativo del

Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) que sigue vigente aún en la actualidad. Paralelamente, la DINEIB continuó desarrollando la EIB y se afilió al primer partido político indígena, el Pachakutik, que en el gobierno de Lucio Gutiérrez de 2003 ocupó dos ministerios (Relaciones Internacionales y Educación y Cultura). Aunque la alianza entre los dos se interrumpió después de seis meses, ha evidenciado el crecimiento de poder del movimiento indígena ecuatoriano y su voluntad de colaborar con el gobierno. Por último, el equipo de la ministra Rosa María Torres desarrolló para 2003-2007 el “nuevo modelo educativo para un nuevo país”, cuyo objetivo principal es reestructurar la EIB para que se aumente la difusión de este modelo que se ha estancado y solo alcanza el 10% de los niños indígenas en edad escolar (DINEIB 2005).

2.5.4 Colombia

A partir de los años setenta, emerge en Colombia la cuestión de la educación debido a la intensificación de las luchas de los movimientos indígenas. La fundación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) en 1972 marca el comienzo de una educación bilingüe e intercultural.⁵⁶ Los años siguientes desde 1976 hasta 1990 representan una fase muy importante para la normativa educativa. El primer acto legislativo hacia una nueva educación fue el Decreto 1.142 de 1978 en el que se declara, entre otras cosas, la exigencia de introducir una educación bilingüe en las escuelas; el derecho de los indígenas de diseñar y realizar sus propios proyectos curriculares; y la elección de los docentes por parte de los grupos étnicos. En 1986, el Ministerio de Educación, por medio de la Resolución 3.454, elabora el Programa Nacional de Etnoeducación para “impulsar programas etnoeducativos en comunidades indígenas” (MEN, 1996, p.26). En 1987 se define con más claridad lo que se entiende por Etnoeducación:

[...] un proceso social permanente, inmerso en la cultura propia, que consiste en la adquisición de conocimientos y valores, y en el desarrollo de habilidades y destrezas, de acuerdo con las necesidades, intereses y aspiraciones de la comunidad, que la capacitan para participar plenamente en el control cultural del grupo étnico (MEN, 1987, p. 51).

La nueva Constitución de 1991 institucionaliza la educación bilingüe en su artículo 10 y después de esta definición normativa se formula una verdadera reforma escolar con la Ley 115 de 1994. El artículo 55 considera la Etnoeducación como aquella educación que

⁵⁶ El objetivo de este Consejo era “formar profesores indígenas para educar de acuerdo con la situación de los indígenas en su respectiva lengua” (CINEP, 1978, p. 92).

se ofrece a colectividades, pertenecientes al Estado de Bolivia, que tienen una lengua, una cultura y tradiciones autóctonas. Asimismo, la educación tiene que contextualizarse dentro de los procesos sociales y culturales, respetando sus creencias. Este concepto se amplía en el artículo 56:

La educación en los grupos étnicos estará orientada por los principios y fines generales de la educación establecidos en la presente ley y tendrá en cuenta además los criterios de integralidad, interculturalidad, diversidad lingüística, participación comunitaria, flexibilidad y progresividad. Tendrá como finalidad afianzar los procesos de identidad, conocimiento, socialización, protección y uso de las lenguas vernáculas, formación docente e investigación en todos los ámbitos de la cultura.

Lo planteado aquí se desarrolló posteriormente mediante el Decreto 804 de 1995. Asimismo, el Decreto establecía la formación de los etnoeducadores, encargada a las instituciones de educación superior. A partir de ese año surgen las primeras Licenciaturas en Etnoeducación con enfoque indígena. Estos programas siguieron ampliándose hasta llegar, en la actualidad, a cinco programas de Licenciatura en Etnoeducación y dos en Educación Indígena.

Durante el segundo mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez (2006- 2010) se plantea el plan de desarrollo, denominado “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, cuya finalidad es el reconocimiento de la diversidad, el respeto de los derechos de los diferentes grupos poblacionales, así como la promoción de su interacción. Para este fin, las organizaciones estatales junto con las organizaciones étnicas tienen la responsabilidad de incentivar los procesos interculturales necesarios para el reconocimiento de la diversidad y fortalecer el carácter pluricultural del país. El resultado más significativo de este plan de desarrollo fue la Ley 1381 de 2010 que establece medidas para la inclusión de programas específicos en el sistema escolar. Además, su artículo 20 declara la obligación de la enseñanza de las lenguas nativas en las escuelas donde los pueblos étnicos viven. Afirma, incluso, que el vigor y las modalidades de enseñanza de las lenguas nativas frente a la enseñanza del castellano, se establecerán a través de acuerdos entre las autoridades educativas del Estado y las autoridades de los pueblos.

2.5.5 Chile

La educación diferenciada o educación intercultural se ha concretado, en Chile, en las últimas décadas del siglo XX: en el artículo 1 de la Constitución se afirma que “el Estado está al servicio de las personas y su finalidad es promover el bien común, para el

cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible”. Por lo que respecta a la educación, el Estado también se compromete a subvencionar un sistema educativo gratuito y a “fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación y la protección e incremento de patrimonio de la nación” (art. 9). Reviste también gran importancia la Convención sobre los Derechos de los Niños adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 noviembre de 1989 y promulgada por el gobierno de Chile el 14 de agosto de 1990. Con esta convención, Chile, y también la mayoría de los países latinoamericanos, se ha comprometido a respetar los derechos de los niños y salvaguardar su identidad, así como la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de acuerdo con la ley sin injerencias ilícitas (art. 8). La educación tiene que respetar la pertenencia del niño a un grupo étnico, a su origen, religión, cultura e idioma. Empero, el tema indígena se introdujo en los planes de educación solamente a través de la Ley Indígena, que planteaba programas políticos, basados en las culturas y lenguas de los estudiantes indígenas, con el apoyo de políticas de reconocimiento de las poblaciones originarias que viven en el territorio nacional. En el título IV párrafo I, el artículo 28 establece “el conocimiento, respeto y promoción de las culturas indígenas” y propone, entre otras cosas, algunas acciones que el Estado tiene que cumplir:

- El uso y conservación de las lenguas indígenas junto al castellano en los territorios con un alto porcentaje indígena.
- La creación en la educación nacional de una unidad programática que posibilite a los educandos de las culturas y lenguas nativas capacitación para valorarlas positivamente.

Esta actitud estatal llevó a la realización de una serie de proyectos de educación bilingüe-bicultural. En 1996, el Ministerio de Educación (MINEDUC) en colaboración con la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) fomenta planes y programas de promoción de las culturas nativas, mediante el financiamiento de proyectos educativos en las escuelas que se encuentran en las áreas donde existe un bilingüismo originario. Persiguiendo este objetivo, se produjeron, entre 1996 y 1999, proyectos en cinco regiones del país: Tarapacá, Antofagasta, Concepción, Araucanía y Los Lagos. Los proyectos se coordinaban por varios ejecutores en cada región, que estaban encargados del diseño y

elaboración de un plan de estudios para los primeros cuatro años de la educación general básica. Estos proyectos también incluían la creación de materiales didácticos, textos de apoyo, capacitación docente, participación comunitaria y gestión participativa de la escuela (Gómez Gómez, 2003).

2.5.6 Argentina

Un momento decisivo para la educación bilingüe de Argentina llega en 2006 con la Ley de Educación Nacional núm. 26.206 (LEN). Esta Ley establece trece años de educación obligatoria en todo el país. Los incisos del artículo 11 definen con más claridad las finalidades de esta Ley:

- d) Fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la diversidad cultural y a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana.
- ñ) Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as.
- v) Promover en todos los niveles educativos y modalidades la comprensión del concepto de eliminación de todas las formas de discriminación.

Además, el artículo 92 pone de relieve la importancia de la perspectiva de integración regional:

Formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones:

- a) El fortalecimiento de la perspectiva regional latinoamericana, particularmente de la región del MERCOSUR, en el marco de la construcción de una identidad nacional abierta, respetuosa de la diversidad.

Se trata de una ley que no solo reconoce y respeta la lengua e la identidad de las poblaciones originarias, sino que inserta la Educación Intercultural Bilingüe como un “diálogo mutuamente enriquecedor” entre comunidades étnica, lingüística y culturalmente distintas (Carbonetti y González, s.f.). Esta legislación también establece la formación de los maestros y la investigación de la realidad sociocultural y lingüística de los pueblos indígenas (art. 53):

Para favorecer el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe, el Estado será responsable de:

- c) impulsar la investigación sobre la realidad sociocultural y lingüística de los pueblos indígenas, que permita el diseño de propuestas curriculares, materiales educativos pertinentes e instrumentos de gestión pedagógica.
- e) propiciar la construcción de modelos y prácticas educativas propias de los pueblos indígenas que incluyan sus valores, conocimientos, lengua y otros rasgos sociales y culturales.

Por último, la LEN prevé la creación de programas de televisión educativa para que se pueda integrar cursos de lenguas a distancia destinados a toda la población (art. 102).

Desde 2004 hasta 2012 el Ministerio de la Educación Nacional junto con el Consejo Federal de Educación definen los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) en todos los niveles de la educación obligatorias. Los NAP representan una base para la enseñanza incluyendo específicas disposiciones sobre la lengua. La diversidad lingüística se acepta y valoriza como manifestación de riqueza cultural. La educación bilingüe intercultural se propone, en el nivel inicial, como una forma de reconocer las culturas de los pueblos indígenas. El nivel primario, se estructura como reflexión sobre el lenguaje; el secundario se centra en la comprensión y producción de textos orales de las variedades regionales del castellano, los idiomas de inmigración y los de contacto. Desde la perspectiva literaria, el nivel secundario, además, propone el análisis de obras que forman parte de la literatura indígena. En este nivel se indagan los procesos lingüísticos e históricos mediante los cuales el español y las lenguas nativas se han entrelazados.

Promover la alfabetización inicial reconociendo la importancia del lenguaje para el acceso a los conocimientos, para recrear las prácticas culturales al mismo tiempo que posibilitar el ingreso a otros mundos posibles. Reconocer el valor de la diversidad de las lenguas y culturas indígenas y otras expresiones particulares de las infancias pertenecientes a espacios sociales rurales y urbanos (Resolución 228/04 – NAP Nivel Inicial).

Cabe destacar que, en muchos casos, los maestros no tienen alumnos que hablen idiomas indígenas; no obstante, es importante que todos conozcan las medidas político-lingüísticas para favorecer una diversa perspectiva de las minorías lingüísticas que se encuentran en distintas zonas de Argentina.

2.5.7 Brasil

Desde la última década del siglo XX, Brasil considera la educación como un medio de desarrollo hacia la sociedad moderna. Un primer paso hacia una educación inclusiva y multicultural está representado por la Constitución de 1988, cuyo artículo 210 sostiene el derecho de las comunidades indígenas a usar sus lenguas materna y desarrollar sus procesos de aprendizaje. En 1991 se atribuye al Ministerio de Educación, en colaboración con la Fundación Nacional del Indígena (FUNAI), la coordinación de las acciones de educación escolar y su ejecución en los diversos municipios. Posteriormente, se crea dentro del Ministerio de Educación el Comité de Educación Escolar Indígena para

reconocer y mantener la diversidad sociocultural y lingüística de Brasil. En apoyo de todas estas disposiciones constitucionales y legislativas, se promulga en 1996 la Ley N° 9.394 de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN). Esta ley reconoce la educación como fuente de progreso fundado en la diversidad (art. 1) y, entre otras cosas, dispone la creación de instrumentos de asistencia para la población indígena a través del desarrollo de programas escolares que puedan ofrecer una educación bilingüe e intercultural, para que se reafirmen sus identidades étnicas y se valoricen sus lenguas (art. 78). El Estado tiene que colaborar con las comunidades nativas para crear los programas de educación intercultural indígena y apoyar financieramente dichos programas. A esta ley también se suman la Resolución 3/99 del Consejo Nacional de Educación y el nuevo Plan Nacional de Educación.⁵⁷ Este plan prevé la elevación del nivel de escolaridad de la población, el mejoramiento de la calidad de enseñanza en todos los niveles y la reducción de las desigualdades sociales con respecto al acceso escolar.

Además, hay una serie de prioridades que este plan debe respetar:

Universalizar y adoptar inmediatamente las Directrices para la política Nacional de Educación Escolar Indígena, establecidas por el Ministerio de la Educación.

Universalizar, en 10 años, la oferta de las comunidades indígenas de programas educativos equivalentes a los cuatro primeros años de la enseñanza básica, respetando sus modos de vida, sus visiones de mundo y las situaciones sociolingüísticas específicas.

Fortalecer y garantizar la consolidación, el perfeccionamiento y el reconocimiento de experiencias de construcción de una educación diferenciada y de calidad actualmente en curso en áreas indígenas.

Crear dentro de un año, la categoría oficial de “escuela indígena”, para que la especificidad del modelo de educación intercultural y bilingüe sea asegurada.

Promover la correcta y amplia información de la población brasileña en general sobre las sociedades y culturas indígenas, como medio para combatir el desconocimiento, la intolerancia, la discriminación y el prejuicio con relación a esas poblaciones. (Hevia ,2005, pp. 80-81).

Especialmente el último punto del Plan de Educación resulta importante para la temática intercultural indígenas ya que declara, de forma permanente, la exigencia de integrar a las poblaciones indígenas a la sociedad brasileña.

⁵⁷ El Plan de Educación Nacional fue aprobado en 2001 mediante la Ley N°10.172.

Cabe destacar que un elemento fundamental para la implementación de la educación bilingüe es la creación de textos y metodología específicas, que necesitan de una cuidadosa preparación, así como de la participación activa de los hablantes de las lenguas interesadas. Por ende, los programas educacionales, finalizados a la inclusión de las minorías lingüísticas, tiene que originarse en consulta con la comunidad nativa teniendo cuidado de respetar el sistema jerárquico de las autoridades típico de tales comunidades.

Además, si se desea que estos programas de inclusión sean verdaderos, es esencial que todos los niveles escolares (primario, secundario y universitario) incluyan la lengua indígena. En definitiva, para revitalizar los idiomas indígenas es necesario incluirlas en una relación dialógica con el sector de la población cuya lengua materna es el español o el portugués. Y esto solo se puede alcanzar si los hablantes del idioma dominante aprenden a comunicar con destreza en las lenguas nativas del país. En otras palabras, la revitalización se logra si hay reciprocidad comunicativa. El contacto con los grupos indígenas, por su parte, ofrece la posibilidad de analizar in situ el funcionamiento de prácticas jurídicas distintas y superar los estereotipos de aquellas costumbres juzgadas típicamente indígenas. La identificación de todo este conjunto permite una mejor reglamentación y un ejercicio exitoso de los derechos lingüísticos. Entonces, apunta al cumplimiento de un derecho inalienable, es decir el derecho de cada persona a hablar su propio idioma sin vergüenza y sin algún tipo de persecución.

Cabe señalar que, aunque existe un fortalecimiento de la legislación en el marco de las lenguas nativas, este proceso ha debido hacer frente a varios obstáculos. En primer lugar, los padres de familias de las comunidades indígenas eran reacios a que sus hijos aprendiesen primero en lengua materna, debido a la discriminación de la cual eran objeto ellos en las áreas urbanas. Por otro lado, también los maestros eran reacios a la adopción de la educación bilingüe, ya que no habían participado en su elaboración si bien sean ellos los ejecutores principales de esta reforma educativa. Asimismo, se tiene que subrayar que aún en la actualidad los recursos humanos calificados para fomentar la educación bilingüe e intercultural no son totalmente suficientes. Sin embargo, algunas instituciones se han hecho cargo de desarrollar programas que compensen estas carencias; y entre estas destaca la Universidad Pública de Alto (UPEA). La UPEA es muy consciente de los problemas indígenas y, para coadyuvar la preservación y el desarrollo de los idiomas

nativos ha introducido dentro de sus programas curriculares la carrera de lingüista, que tiene como finalidad la formación de técnicos superiores en educación bilingüe intercultural, y la licenciatura en idiomas nativos (quechua-aymara). La universidad se ocupa tanto de desarrollar actividades para los formadores en idiomas nativos, como de patrocinar el aprendizaje de estos idiomas en toda la comunidad universitaria, a través de investigaciones y creación de materiales educativos.

También tiene que reconocerse que, si bien existen programas de educación bilingüe, la disponibilidad de cursos sobre el quechua, por ejemplo, es muy limitada cuando se trata de pueblos indígenas. Irónicamente, el estudio de una lengua indígena, como el quechua, se ha convertido casi en un privilegio al cual acceden más los estudiantes de universidades internacionales que los estudiantes locales. Salvo algunas escuelas bilingües, la responsabilidad de asegurar la sobrevivencia de la lengua confía en las comunidades indígenas mismas. Esto significa que los padres y abuelos de hijos indígenas son responsables de educarles en el idioma quechua, pero estos hombres y mujeres, en la mayoría de los casos, deciden no introducirles a su propia cultura oral.

En el decenio conocido como “la década de la educación inclusiva (2003-2012)”, los sistemas de educación latinoamericanos siguen excluyendo a las minorías y, por consiguiente, siguen perpetuando la exclusión total de los idiomas indígenas en los contextos de educación formal. Si bien es cierto que los países latinoamericanos no son entre las naciones más pobres del mundo, sí son entre las naciones donde las relaciones de simetría lingüística aparecen con una fuerza extraordinaria. La percepción de que las culturas y principalmente los idiomas de las sociedades dominantes son mejores, más desarrollados y más civilizados perpetúa estas “sudáfricanas lingüísticas” de la región, las cuales están en vigor y en plena función de derecho desde el siglo XVI (Yataco, 2010).⁵⁸

⁵⁸ Miryam Yataco, Derechos Lingüísticos, Política Idiomática y Planificación Lingüístico-Educativa en Perú. http://www.linguistic-rights.org/miryam-yataco/Derechos_Linguisticos_Politica_Idiomática_y_Planificación_Linguístico_Educativa_en_Peru_Miryam_Yataco_New_York_University.pdf (3-12-2018).

3. LOS DERECHOS INDÍGENAS

La negación y la ocultación de la diversidad de América Latina no se debe solo a las varias formas de exclusión colonial, sino también a la legitimación de un marco constitucional basado en una racionalidad económica instrumental. Desde ese escenario se abren paso los pueblos originarios junto con los movimientos sociales que exigen una agenda de transformaciones, que tenga por objeto la creación de un futuro diferente en el que se transgreda el orden del derecho, la economía y la sociedad. Una agenda cuyo punto crucial reside en la fuerza de las poblaciones indígenas y en las demandas y la habilidad de activación sociopolítica de los movimientos sociales (González, 2011). Dicha política indigenista empieza desde la segunda mitad del siglo XX en Perú, por la influencia del indigenismo literario y de un movimiento intelectual relacionado con personalidades como Manuel González Prada, José Carlos Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre (Mariátegui, 1996: 44-45).

Asimismo, la atención por los pueblos indígenas surge concomitantemente con una serie de iniciativas de los organismos gubernamentales e internacionales que miran no solo a enterarse de la situación actual de los indígenas, sino también a formular políticas y programas que lleven a la superación de la situación de pobreza que los afecta. Un primer paso fue la resolución 45/164 del 18 de diciembre de 1990, con la que la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció 1993 como el “Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo”. El intento de esta proclamación fue el de incrementar y promover el debate mundial sobre los numerosos problemas que afectan a la población indígena e impulsar las financiaciones para estos sectores.

3.1 Los derechos indígenas en el derecho internacional

Se denomina derecho indígena la reglamentación relativa a los pueblos indígenas en América, Asia y Oceanía durante la época colonial; sin embargo, en la época republicana hay dificultad a nombrar las acciones estatales hacia los nativos.

La palabra “indígena”, como ya se sabe, no es asociada etimológicamente ni con “indio” ni con “indigente”. Procedente del latino, es sinónimo de paisano, nativo y autóctono. En la actualidad representa el término más aceptado en las organizaciones

indígenas de todo el mundo. En las últimas décadas, el derecho internacional ha ido delineando una definición bastante unívoca de este concepto (cfr. Favre, 1996; Daes, 1998; Aparicio, 1999). Los derechos indígenas se tutelan a nivel internacional, principalmente, mediante convenios, resoluciones y acuerdos de órganos supranacionales como la Organización de las Naciones Unidas. Pero existen otros instrumentos de tutela, tal como las aportaciones teóricas, cuyo ejemplo más relevante es el notorio “Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas” de José R. Martínez Cobo, elaborado en 1986 para la ONU.

Pero, la salvaguarda de las minorías, como también señala Lerner (1991), no ha empezado en años recientes, sino que ya a partir del siglo XVI se establecían disposiciones especiales en acuerdos bilaterales que garantizaban la libertad de religión. Posteriormente, entre 1919 y 1939, la salvaguarda de las minorías de la Liga de las Naciones se reglamentaba sobre la base de las disposiciones de los Tratados de Versalles. Según estas disposiciones se imponían restricciones a la soberanía de los estados miembros para proteger derechos fundamentales de las minorías, tal como el uso de la lengua materna, tanto en la vida privada como ante la justicia; la creación de escuelas propias y la concesión de una parte equitativa de los gastos estatales. Esta propuesta de salvaguarda falló en 1939, a raíz de la Segunda Guerra Mundial, si bien el derecho internacional mantuvo determinados conceptos como el derecho a la autodeterminación de los pueblos y la necesidad de un equilibrio pacífico entre los Estados (cfr. Stopp, 1994: 21-22; Lowe, 1995: 235-240). En 1945, al final de la guerra, la jurisprudencia internacional resultaba fuertemente individualista, ya que empezaba a considerar a las nacionalidades no como colectividades sino como personas, sujetas a los derechos humanos universales. Por ende, la idea de la Liga de las Naciones que reconocía a los grupos minoritarios como sujetos colectivos se desprestigió por muchos años. En 1945, se instituyó, en lugar de la Liga de las Naciones, la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este nuevo organismo ha ido estableciendo, con los años, un régimen internacional de los derechos humanos que también incluye a los indígenas. El régimen establecido por la ONU pone sus fundamentos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 cuyos preceptos- como por ejemplo la igualdad y la no discriminación- aunque no vinculantes, constituyen normas morales de carácter casi obligatorio ya que su no-vigilancia comporta un costo político alto. La Declaración se

amplía y especifica en 1996 con la adopción por parte de la Asamblea General de la ONU de dos convenios internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos en vigor desde 1976. Estos dos Pactos junto con la Declaración Universal, las normas sobre derechos humanos de la Carta de la ONU (1948) y un Protocolo Facultativo del PIDCP (que autoriza reclamos de particulares frente al Comité de Derechos Humanos), forman un conjunto de reglas conocido como la Carta Internacional de Derechos Humanos (Buerghenthal et al., 1994: 96-102).

De todas las resoluciones, convenios y pactos, producidos por las Naciones Unidas, se pueden obtener algunos preceptos básicos: primero, se afirma la universalidad de los derechos humanos individuales “sin distinción alguna de razas, color, sexo, idioma, religión, opinión o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” así como establecido por la Declaración Universal (art. 2) y la Carta de Organización (arts. 1, 3º y 55.c). Este afán igualitario junto con el concepto de no discriminación también forma parte, en la actualidad, del constitucionalismo de América Latina. El artículo 75, 22º de la Constitución de Argentina de 1994, por ejemplo, confiere a la Declaración Universal de Derechos Humanos “jerarquía constitucional”; Bolivia, en cambio, es el solo país que refiere casi literalmente, en el artículo 6 de su Constitución, el artículo 2 de la Declaración Universal. Única excepción de este marco constitucional es Chile que restringe los derechos humanos a la libertad y no condena explícitamente el racismo.

En segundo lugar, la ONU reintroduce paulatinamente la idea de derecho colectivo que va más allá del Estado-nación. Asimismo, la ONU siempre ha reconocido el derecho a la autodeterminación de los pueblos, pero nunca ha aclarado si la expresión pueblo es de entenderse en el sentido de un Estado o si también se refiere a las nacionalidades minoritarias. En todo caso, inicialmente, se concebía el derecho a la libre determinación como un respaldo para la independencia de varias naciones africanas y el fortalecimiento de su estructura política, y no como reglamentación del estatus de las minorías. Pero, el PIDCP menciona la existencia de derechos comunes a todos los miembros de las minorías, si bien su ejercicio depende de cada individuo (cfr. Capotorti, 1997: 414 sigs.):

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás

miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (art. 27).

Siguiendo un estudio de Francesco Capotorti sobre los derechos de las minorías étnica de 1979, la Asamblea General de la ONU adoptó en 1992, después de prolongados debates dentro de la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección de Minorías, la Declaración de Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas. Esta Declaración defiende la existencia e identidad de las minorías nacionales y obliga a los Estados signatarios a tomar medidas legales para fomentar el desarrollo cultural de dichos grupos.

En virtud de estos antecedentes de tutela individual y colectiva va emergiendo un tercer conjunto de cuestiones relativas a los derechos indígenas universales. Un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección a Minorías empezó, desde 1981, a debatir con organizaciones indígenas de todo el mundo y delegados de los Estados interesados, un nuevo diseño con un marco legal global que se adaptase particularmente a la realidad de los indígenas. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas ha elaborado numerosos proyectos de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas que representan progresos notables respecto al reconocimiento de la autodeterminación de las poblaciones indígenas. La última versión de la Declaración, de 1994, presenta importantes innovaciones: se postula el derecho a la libre determinación de los indígenas como pueblos (art. 3) y la autonomía “en sus asuntos internos” (art. 4); se confiere a los indígenas personalidad jurídica colectiva (art. 6). Como efecto al derecho de libre determinación se reconoce también el derecho de los pueblos indígenas al logro de su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) antes de que los estados adopten decisiones que les afectan.⁵⁹ La Declaración, además, reconoce el carácter inalienable de las tierras comunitarias (art. 8.b), el derecho a mantener y fortalecer la relación espiritual de los indígenas con “las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma” (art. 25), “...a poseer,

⁵⁹ Según la DNUDPI las decisiones que requieren del CLPI de los pueblos indígenas son su traslado desde sus tierras y territorios (art. 10), aquellas de carácter legislativo y administrativas que les afecten (art. 19), y la aprobación de proyectos que afecten sus tierras o territorios y otros recursos, especialmente aquellos relacionados con la utilización o explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (art. 32.2).

utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen” en virtud de la propiedad tradicional (art. 26, 2º), así como el derecho a la restitución de las tierras históricas (art. 27), o cuando no sea posible, a la compensación por los territorios y recursos que les hayan sido “confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado” (art. 28). Se concede, incluso, el derecho a la propiedad intelectual del conocimiento ancestral (art. 31, 1º) y el derecho a la elaboración de proyectos de desarrollo (art. 32). De esto se desprende que la ratificación de esta Declaración comporta un cambio sustancial de las estructuras de los Estados interesados. En 2007, la Asamblea General finalmente aprueba la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas que se convierte en un punto de referencia imprescindible para los 70 Estados en cuyo territorio se encuentran pueblos originarios.

El tema indígena ha adquirido cada vez más relevancia en la ONU como demuestra el nombramiento, en 2001, del antropólogo mexicano Rodolfo Stavenhagen como Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas. El Relator Especial se ocupa de la sistematización de información y de la subsiguiente formulación de recomendaciones y propuestas en coordinación con otros relatores especiales. A nivel global, el informe del Relator Especial representa una de las mayores fuentes de información en relación con la cuestión indígena (Stavenhagen, 2002).

Un avance importante en el seno de las Naciones Unidas es el Foro Permanente de Asuntos Indígenas instituido en el 2000 como organismo consultivo del Consejo Económico y Social. El Foro discute sobre asuntos indígenas tal como el desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la salud y la educación.

Además, cabe recordar actos simbólicos a favor de los aborígenes como la ya mencionada declaración del Año de los Indígenas (1993), la proclamación, entre 1995 y 2004, del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y la designación del 19 de agosto como Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo; y, por último, la proclamación de 2019 como Año Internacional de las Lenguas Indígenas.

La ONU, en definitiva, ha ido definiendo un derecho colectivo e individual de las poblaciones indígenas que muestra el surgimiento de una nueva relación entre nativos y sociedad global.

La ONU no es el único organismo internacional, también existen el Banco Mundial, la UNESCO y la Organización Mundial de Salud (OMS) que han contribuido a mejorar, de una forma u otra, la situación de los pueblos originarios. Sin embargo, el organismo que más se destaca en este ámbito es la Organización Internacional de Trabajo (OIT) que aborda, desde siempre, cuestiones de derecho laboral, pobreza extrema, subdesarrollo y tecnología. Desde su institución, mediante los tratados de Versalles de 1919, ha realizado aproximadamente doscientos convenios, si bien la validez de estos últimos está supeditada a la ratificación de cada uno de los 150 Estados miembros.

En todo caso, la política indigenista se vio afectada visiblemente por dos resoluciones de la OIT. La primera es el Convenio 107 que, en consonancia con el periodo de redacción (1957), conserva todavía una tendencia a la integración; de hecho, declara que “incumbirá principalmente a los Gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países”. El acuerdo, asimismo, aborda asuntos significativos, tal como el derecho consuetudinario: “Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración” (art. 7, 2º). A todo esto, se suma también la valorización de las lenguas indígenas (art. 23) y derechos sobre la tierra, como la propiedad colectiva (art. 11) y la asignación de tierras adicionales (art. 14.a).

En 1989, la revisión del Convenio 107 da lugar al Convenio 169 que, aún hoy, constituye el instrumento internacional más eficaz y avanzado en materia de derechos indígenas. En este Convenio se engloban varias aportaciones de la antropología moderna junto con algunas experiencias constitucionales como las de Brasil (1988) y Nicaragua (1987). Basándose en el “Estudio del problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas” de Martínez Cobo, el artículo 1, 2º declara que el criterio de la conciencia es fundamental para definir la identidad indígena. En el texto del Convenio, aparece, además, la necesidad de protección especial para los indígenas como grupo cultura, más precisamente el artículo 2, 2º afirma que la acción estatal debe ayudar “a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida”.

Otra novedad es el principio de coordinación y participación de los pueblos indígenas en todas las cuestiones que les afectan, sobre todo en los programas regionales de desarrollo económico:

Los pueblos indígenas deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (art. 7, 1º, cfr. También arts. 2 y 15).

Este principio representa, en la actualidad, la demanda principal de las organizaciones indígenas, teniendo en cuenta los efectos devastadores provocados por la explotación descontrolada de los recursos naturales en sus territorios. Y hasta el momento, se ha aplicado en seis constituciones de América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela. Otro avance significativo es la introducción de la educación plurilingüe y multicultural (arts. 27 y 28). Por último, frente al convenio anterior, se ha modificado el concepto de tierra que, ampliándose, engloba todo el espacio de reproducción cultural y física de los indígenas:

La utilización del término 'tierras'...deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera (art. 13, 2º).

Más adelante el Convenio vuelve sobre este punto:

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (14, 1º).

El Convenio 169, en definitiva, constituye un notable medio internacional de protección de derechos humanos que sobrepasa los rígidos límites legales establecidos por el legalismo individualista del sistema de la ONU. Obviamente, este convenio de la OIT también está sometido a modificaciones y críticas: se contraponen con poca vehemencia a la privatización y, no dice nada del asunto de la propiedad intelectual. Otra grande deficiencia del Convenio es la falta de participación de los indígenas en la comprobación de su eficacia, señalada por el mismo director de esta oficina para el área de América Central y Panamá.

Lee Swepston, el anterior Asesor Superior de Derechos Humanos de la OIT, ha afirmado que el Convenio 169 ha tenido en América Latina una influencia muy alta en algunos países, menos en otros. En Guatemala, por ejemplo, los movimientos indígenas impusieron como condición para la firma de los Acuerdos de Paz la ratificación del Convenio. En otros Estados, como en Chile, la lucha por la ratificación provocó la movilización y la unión de las organizaciones indígenas por una causa común.

El Convenio es el único texto que trata directamente de esta temática; por eso, constituyó el punto de partida para la elaboración de Declaraciones sobre pueblos indígenas, tanto de las Naciones Unidas, como de las Organizaciones de los Estados Americanos, e influyó en el pensamiento político de varias agencias internacionales, como el Banco Mundial. No obstante, es importante no exagerar: es cierto que esta Convención es un compromiso internacional significativo y, por lo tanto, es legalmente vinculante en el derecho internacional, pero, provee un marco y estándares mínimos que pueden mediar acciones nacionales. Swepston, además, individua una serie de dificultades en transformar el Convenio en derechos constitucionales y legislación secundaria, entre ellos destacan la incapacidad administrativa del Gobierno de activar los programas y la legislación adoptada; un escaso compromiso al respeto y diálogo, como demuestra la ratificación de decisiones que afectan a los pueblos indígenas sin consulta previa o, con consultas superficiales o fraudulentas; la ausencia de incentivos apropiados para educación y cuidado de salud.

3.2 El sistema interamericano

El sistema interamericano de los derechos humanos se ha construido en función de dos fuentes jurídicas que, si bien en la práctica funcionan conjuntamente, divergen con respecto al grado de impacto sobre los países involucrados: la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Buergethal, 1996: 194 sigs.). El primer recurso, la Carta de la OEA, fue introducida en 1948 en Bogotá (Colombia) en la IX. Conferencia Interamericana y está en vigor desde 1951. Esta Carta constituye la base legal de la OEA, de ella deriva el funcionamiento de sus órganos y el compromiso de los Gobierno miembros (actualmente 35 Estados

soberanos)⁶⁰ con los derechos fundamentales del hombre. Basándose en esta Carta, el sistema interamericano ha desarrollado numerosos medios legales de salvaguarda de los derechos humanos. Uno de estos es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, promulgada en 1948. Comparada con la Carta de la OEA, la Declaración Americana define más claramente los derechos del hombre, listando aproximadamente 20 derechos humanos y 10 deberes que comprenden no solo principios tradicionales, como el derecho a la vida y libertad (art. 1), la igualdad ante la ley (art. 2) e inviolabilidad de su domicilio (art. 9), sino también elementos innovadores, como la protección de la mujer en estado de gravidez (art. 7), el derecho a la educación (art. 12) y el derecho de asociación sindical (art. 22). Empero, el texto de esta declaración no satisface plenamente, ya que en algunas partes resulta decepcionante. Por ejemplo, mientras la Declaración Universal garantiza la protección de la propiedad individual y colectiva (art. 17), la Declaración Americana convierte este derecho en un derecho exclusivamente personal (art. 23); asimismo, la elección como derecho (art. 21, 1º Declaración Universal) se vuelve un deber (art. 32). Los deberes, en cambio, evidencian un mayor énfasis en la autoridad, es decir se centran, entre otros aspectos, en la obediencia a la ley (art. 33), el servicio militar (art. 34), el pago de impuestos (art. 36) y el deber de trabajar (art.37).

La IX. Conferencia también aprobó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, cuyo objetivo principal son los derechos laborales, aunque dedica una parte también a los derechos indígenas:

En los países donde exista el problema de la población aborígen se adoptarán las medidas necesarias para presta al indio protección y asistencia, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación. El Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus, y promoverá la explotación de las riquezas naturales, industriales, extractivas o cualesquiera otras fuentes de rendimiento, procedentes de dicho patrimonio o relacionadas con éste, en el sentido de asegurar, cuando sea oportuna, la emancipación económica de las agrupaciones autóctonas. Deben crearse instituciones o servicios para la para la protección de los indios, y en particular para hacer respetar sus tierras, legalizar su posesión por los mismos y evitar la invasión de tales tierras por parte de extraños (1948, art. 39).

Sin embargo, lo que se extrae de este párrafo es un cierto tipo de política indigenista que persigue una tutela de los indígenas casi paternalista, ya que aún sigue considerándolos

⁶⁰ Originariamente se componía de veintiún miembros: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Posteriormente también adhirieron Barbados, Trinidad y Tobago, Jamaica, Grenada, Suriname, Dominica, Santa Lucía, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Bahamas, St. Kitts y Nevis, Canadá, Belize, Guyana.

como un problema y su protección se convierte en su subordinación a un proyecto nacional, que, a menudo, se asocia con la explotación de los recursos naturales.

Pero, tiene que reconocerse que la OEA ha desarrollado, en 1997, un proyecto de Declaración de los Pueblos Indígenas que no solo concuerda con todo lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, sino incluso parece superarlo en ciertos aspectos, como la revisión de la terminología. Uno de los puntos más importante de este texto es, indudablemente, la atención al controvertido tema del copyright:

Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento y a la plena propiedad, control y la protección de su patrimonio cultural, artístico, espiritual, tecnológico y científico, y a la protección legal de su propiedad intelectual a través de patentes, marcas comerciales, derechos de autor y otros procedimientos establecidos en la legislación nacional; así como medidas especiales para asegurarles status legal y capacidad institucional para desarrollarla, usarla, compartirla, comercializarla, y legar dicha herencia a futuras generaciones (art. 20, 1°).

El segundo recurso sobre el que se basa el sistema interamericano de los derechos humanos es, como ya hemos dicho, la Convención Americana de los Derechos Humanos. La Convención se produjo durante una Conferencia Interamericana en San José, Costa Rica, en 1969. A diferencia de otros convenios de la OEA, los así llamados “Pactos de San José” no se aplican a todos los miembros de la OEA, sino únicamente a los Estados que se adhirieron explícitamente a esta Convención. Una novedad conceptual que resalta en el texto de los Pactos es la salvaguarda del patronímico: “Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos” (art. 18).

En América Latina, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sido esencial para la protección de los derechos amparados en las disposiciones de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁶¹ Asimismo, en el caso *Yatama vs. Nicaragua* (2005) ha reconocido el derecho de los indígenas a participar, en pie de igualdad, en la toma de decisiones en cuestiones políticas, integrándose en los órganos estatales proporcionalmente a su población. En los casos *Awás Tingni vs. Nicaragua* (2001), *Yakye Axa vs. Paraguay* (2006) y *Sawhoyamaka vs. Paraguay* (2006) la Corte IDH ha reconocido la propiedad ancestral comunal de estos pueblos sobre las tierras y los

⁶¹ El Sistema Interamericano de Derechos Humanos no cuenta con un instrumento específico referido a los pueblos indígenas y sus derechos. Un proyecto de Declaración Americana de Derechos de Pueblos Indígenas se debate en el seno de la Comisión Interamericana desde mediados de los noventa, pero aún no ha sido aprobado.

recursos naturales. A todo eso, hay que añadir la obligación de los estados de obtener el CLPI de los pueblos indígenas en casos de planes de desarrollo o inversión de gran envergadura que pueden provocar un impacto mayor en sus territorios (caso *Saramaka vs. Surinam*, 2007). Por último, la adhesión de los estados latinoamericanos a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) de 2007⁶² tuvo una grande incidencia en el derecho internacional. Cuando los estados han empezado a incorporar en sus ordenamientos jurídicos las disposiciones internacionales relativas a los indígenas, los derechos de los mismos se han visto reforzados. Sin embargo, no siempre los reconocimientos están acompañados de legislación o políticas públicas que los hacen efectivos.

En conclusión, si bien las declaraciones y los convenios nombrados tienen únicamente un valor doctrinario, son, en todos los casos, fuentes de derecho muy importantes. De ahí se puede esperar que actas de relevancia internacional como la Declaración de Quito⁶³ puedan, en el tiempo, conducir a cambios legislativos y a la transformación de la ley.

3.3 Los derechos indígenas en el constitucionalismo latinoamericano

Pese a la falta de referencias a los derechos indígenas en el constitucionalismo de América Latina en hasta el comienzo del siglo XIX, las últimas tres décadas muestran un cambio de tendencia, ya que la mayoría de las constituciones latinoamericanas reconoce, cada vez más frecuentemente, a los pueblos indígenas.

Es solo a lo largo del XIX que los pueblos indígenas se citan en cada nivel legislativo. Argentina es un país donde se encuentra una amplia legislación indigenista que, incluso, comprende versiones de ciertas disposiciones en guaraní, quichua y aymara. Ya su Constitución de 1819 establecía que “el cuerpo legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales, por medio de leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado” (art. 128). Luego, la Carta de 1853, que estuvo en

⁶² Colombia se abstuvo de aprobarla en 2007, pero posteriormente adhirió a ella.

⁶³ Es el resultado del Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios, en 1990, convocado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y el South & Meso American Indian Rights Center de Estados Unidos (SAIIC), con el objetivo de conocer y discutir la cuestión indígena e impulsar el proceso de unidad.

vigor hasta 1994 establecía: “Corresponde al Congreso: Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo” (art. 67, 15°, cfr. también Flury [recop], 1957; Carmagnani [coord.], 1993: 81-121). La legislación de Argentina no es la única que menciona la cuestión indígena; en Colombia, por ejemplo, en 1887 se delega la cuestión indígena a la Iglesia católica mediante Concordato (García, 1978: 55). Por otra parte, en Chile, uno de sus primeros documentos legales, el Bando de O’Higgins de 1819, concedía la ciudadanía a las poblaciones nativas y elaboraba un mínimo de protección: “El sistema liberal que ha adoptado Chile no puede permitir que esa porción preciosa de nuestra especie continúe en tal estado de abatimiento” (citado en Bengoa, 1995: 303). En Perú, tanto la Constitución de 1828 como la de 1839 hacían expresamente referencia a los indios. También, en Brasil hubo una extensa legislación ya desde el Imperio.

En definitiva, a partir de la Independencia se alude a las poblaciones nativas en las legislaciones latinoamericanas, si bien esta mención no implica, en la práctica, una política indigenista adecuada; de hecho, en la mayoría de los casos, resulta ser circunstancial o profundamente liberal e individualizante. A este propósito, también Ayala (1995) confirma que el constitucionalismo del siglo XIX no se centra mucho en los derechos indígenas. Esto se debe, sobre todo, a la instauración de los Estados nación que impuso criterios estatales que no tomaban en cuenta las distintas realidades que existían en el territorio. Sin embargo, durante este periodo hubo excepciones, como en el caso de Brasil, cuya Constitución consagra algunas normas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Los Gobiernos latinoamericanos empiezan a cambiar sus lineamientos políticos hacia los indígenas después de las recomendaciones del Primer Congreso Indigenista Interamericano, celebrado en el estado de Michoacán. Empero, el primer diseño de una nueva política indigenista se debe a la Constitución de Perú de 1920. Otro viraje en la historia de los derechos nacionales de las poblaciones indígenas se debe a la Carta de Guatemala de 1945. Además, en las últimas décadas se genera un movimiento constitucional de identificación de los derechos de los pueblos nativos, cuyos representantes son Nicaragua, Colombia, Paraguay, Perú, México, Bolivia, Brasil, Guatemala, Panamá y Ecuador (Ayala, 1995). Estos textos constitucionales reconocen, en primer lugar, el derecho de esas comunidades a su identidad étnica y cultural, dejando

así el paso al reconocimiento del pluralismo étnico-cultural en los Estados de América Latina. Estamos ante un nuevo paradigma constitucional, cuyos rasgos significativos- la preocupación y la efectiva protección de los derechos, la apuesta por la integración regional y la incorporación de nuevas formas de organización estatal- se consolidan en los procesos constituyentes rupturista unos años más tarde (Viciano y Martínez, 2010):

Aunque las reformas constitucionales de la década de los ochenta no fueron productos de rupturas, lo cierto es que los continuismos intentaron librarse de la vieja estela nominalista y manifestar reformas cuasirrupturistas, a pesar de las intrínsecas dificultades en llevar adelante este tipo de avances (Viciano y Martínez, 2010: 11).

El nuevo modelo constitucional abre el camino al así llamado neoconstitucionalismo latinoamericano, cuyos textos más representativos son la Constitución de Colombia de 1991, las de Ecuador de 1998 y 2008 y la de Bolivia de 2009 (Noguera, 2011).

Cabe destacar que, entre todas, la Constitución colombiana no representa un punto de inflexión solo en la evolución constitucional latinoamericana, sino también en la mundial (Noguera, 2011). El texto constitucional de 1991 se valora por su carácter pluralista, incluyente y progresista. También adoptó el Estado social de derecho como modelo ideológico y fórmula política e involucró a las minorías étnicas e indígenas que hasta entonces estaban subordinadas a una política hegemónica que poco le importaba de su existencia (García, 2010). Un elemento que testimonia este cambio es el artículo 96, 2º que reconoce el derecho a la nacionalidad para los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos.⁶⁴ La adopción del modelo democrático ha revitalizado la perspectiva del pluralismo, aunque no debe olvidarse de la aportación de la Corte Constitucional, cuya jurisprudencia ha resuelto problemáticas y tensiones, relativas a la presumida hegemonía de la cultura mayoritaria sobre las minorías culturales (García, 2010).

En relación con el caso de Ecuador, es necesario analizar las políticas del pasado para comprender la política étnica actual. En el Ecuador poscolonial las políticas hacia los pueblos indígenas tendían a promover la asimilación de las etnias y la incorporación de los pueblos nativos en la creación del Estado. Con la restauración de la democracia en 1979, se entablaron numerosas negociaciones, a veces también conflictivas, entre el gobierno y las organizaciones indígenas. En la actualidad, estas organizaciones participan

⁶⁴ El artículo se refiere a la enmienda de 2002 a través del Acto Legislativo 01, artículo 1.

activamente en los procesos de reforma del país estableciendo nuevas alianzas y mecanismo de negociación (Espinosa, 1999). A este respecto, Ecuador está atravesando un proceso intenso y enérgico de reforma del Estado y de reacomodo institucional. En la nueva Constitución, promulgada en 1998, las organizaciones indígenas desempeñan un papel proactivo y de liderazgo tanto en los procesos de reforma como en la reglamentación para la ejecución de derechos indígenas constitucionales (Espinosa, 1999). Los derechos reconocidos por esta nueva Constitución representan un paso adelante importante. Entre los aspectos significativos de los derechos colectivos destacan:

Conservar y desarrollar su identidad, cultura, tradiciones y prácticas médicas; contar con un sistema educativo bilingüe y bicultural; mantener la propiedad de sus tierras ancestrales y comunales que no pueden ni dividir ni enajenarse; el reconocimiento de circunscripciones territoriales indígenas de las cuales los pueblos indígenas no podrán ser desplazados; participar en todos los niveles de la toma de decisiones respecto del uso y conservación de sus recursos naturales y en planeación, administración e implementación de cualquier proyecto en sus territorios; tener representantes en todas las entidades gubernamentales oficiales determinadas por la ley y a usar sus propios símbolos y emblemas (Espinosa, 1999: 111).

Además, el texto otorga a los saberes ancestrales el estatus de “conocimiento” (art. 57, 12º). Esta declaración es importante y tiene relevancia no solo para las poblaciones originarias y los afroecuatorianos sino también para los otros sectores sociales que forman parte de una construcción articuladora e intercultural de conocimientos en plural (Walsh, 2012).

En relación con la naturaleza, la Carta de Ecuador identifica la madre naturaleza o *Pacha Mama* como sujeto de derechos. También concede a esta naturaleza el derecho a existir: “la naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente a su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (Walsh, 2012: 70).

La concesión del derecho de existir a la naturaleza deriva de la filosofía o cosmovisión indígena que ve la *Pacha Mama* como un ser vivo. A este respecto, la naturaleza y el concepto del buen vivir pertenecen a visiones primitivas entrelazadas con la armonía integral. Es cierto que esta es la única Constitución que respalda las concepciones indígenas de la madre naturaleza (Walsh, 2012).

Cabe mencionar como último ejemplo el *sumak kawsay* o “buen vivir”, que constituye el núcleo de la Constitución ecuatoriana. Cuando se habla de buen vivir se alude a una cosmovisión, transmitida de generación en generación, como aptitud esencial para la

gestión de los fundamentos ecológicos y espirituales. En el texto fundamental de Ecuador⁶⁵, el buen vivir se relaciona, particularmente, con algunos puntos focales, que son: agua y alimentación (arts. 13 y 14); cultura y ciencia (arts. 21-25); educación (arts. 26-29); hábitat y vivienda (arts. 30 y 31); salud (art. 32); trabajo y seguridad social (arts. 33 y 34); los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades (arts. 56-60); los derechos de participación (arts. 61-65) y los de la naturaleza (arts. 71-74).

En Bolivia, los movimientos indígenas han dado lugar, entre el final del siglo XIX y el inicio del XX, a luchas políticas y sociales contra los poderes establecidos. El desarrollo del proceso constituyente boliviano, según el constitucionalista Rubén Martínez Dalmau (2012), es el más complejo de la historia de América Latina (Machado, 2012). Su complejidad se debe, sobre todo, a los elementos exógenos que lo han caracterizado, es decir, los obstáculos planteados por grupos minoritarios que apostaban por el fracaso del proceso desde un primer momento, y por el mantenimiento del statu quo en la región. El proceso termina con la redacción de la Constitución de 2009 que se convierte en un texto de referencia en el panorama del nuevo constitucionalismo latinoamericano (Machado, 2012). Machado (2012) afirma, además, que la edificación del Estado boliviano se realizó de la misma manera, como lo recuerda el profesor Martínez:

(...) lo que se denominó “democracia pactada”, fórmula del gobierno partidocrático experimentado en Bolivia durante prácticamente la totalidad de su vida republicana, y que se fundamentaba en la exclusión en el marco del acuerdo interpartidista (...) (citado en Machado, 2012: 98).

Gargarella (2010) afirma que la Constitución de Bolivia representa un ejemplo muy especial de este nuevo constitucionalismo, ya que pone fin a la marginación político-social de las comunidades indígenas.

A este propósito, el vicepresidente boliviano, Álvaro García Linera afirma que “esta Constitución es buena, poderosa. Incluye a toda Bolivia. Hay que sentirse orgulloso porque aquí está coronado el liderazgo y la vanguardia política del movimiento indígena campesino respecto al resto de los sectores sociales” (citado en Gargarella, 2010). Además, la carta fundamental de Bolivia se vuelve en la primera Constitución legitimada directamente por el pueblo y, se inscribe en el marco de aquellas constituciones

⁶⁵ En este caso, se hace referencia a la Constitución de 2008.

latinoamericanas que han llegado a la aceptación de la diversidad cultural, como elemento estructurador del sistema político-social. De este modo, Bolivia resulta ser un país “plurinacional e intercultural” donde se promueve el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe, y se admite el derecho a la identidad cultural de las naciones y comunidades indígenas. Asimismo, la Constitución de Bolivia llega a ser la Carta fundamental que mayor importancia confiere al derecho indígena, incluso por encima de los estándares internacionales, concediendo a los pueblos indígenas el derecho a ejercer sus sistemas políticos, jurídicos y económicos de acuerdo con su cosmovisión, en un escenario de interculturalidad y pluralismo jurídico.

Viciano y Martínez (2010) sugieren que los grandes cambios constitucionales corresponden a las necesidades de las sociedades, a su situación cultural y al grado de perspicacia que tales sociedades detienen sobre las posibilidades del cambio de sus condiciones de vida, que, generalmente, no satisfacen las expectativas esperadas hoy en día. Sin embargo, el interés por el constitucionalismo y el rol de las constituciones para el progreso de las sociedades ha ido aumentando, cada vez más frecuentemente, en varios Estados latinoamericanos. Este interés también va acompañado a una mayor concienciación de la explotación de sus ciudadanos y del poco interés de los representantes políticos en los problemas de los representados (Viciano y Martínez, 2010).

Siguiendo la reflexión de Machado (2012) sobre el neoconstitucionalismo que América Latina está viviendo en la actualidad, resulta necesario entender mejor a qué se refiere. A este respecto, Viciano y Martínez (2012) afirman que el nuevo constitucionalismo quiere aclarar las constituciones que emergieron al final de la Segunda Guerra Mundial, especialmente a partir de los años setenta. Para utilizar palabras de estos autores, se trata de:

Constituciones que no se limitan a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contienen altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos (Viciano y Martínez, 2012: 12).

Si el viejo constitucionalismo no podía solucionar cuestiones esenciales de la sociedad, el neoconstitucionalismo, en cambio, mira a establecer una moderna institucionalidad y ciertas condiciones que lleven a la promoción de la integración social, la creación de un mayor bienestar y, sobre todo, la determinación de medios de participación que sean

capaz de legitimar el ejercicio de gobierno por parte del poder constituido. En consecuencia, las nuevas Constituciones han intentado buscar normas que den soluciones efectivas a las cuestiones particulares. De hechos, ya no estamos frente a un constitucionalismo que generaliza sistemáticamente los derechos y no dejan margen a la individualización y colectivización de tales derechos, sino estamos frente a constituciones que mencionan e identifican tanto los grupos débiles como los beneficiarios de los diversos derechos (Viciano y Martínez, 2012).

Siguiendo esta línea de pensamiento, las nuevas cartas fundamentales exponen, de conformidad con su propia realidad social, la inclusión de los grupos marginados históricamente, como en el caso de las poblaciones originarias. Aunque cabe recordar que a estas poblaciones, ya en las primeras Constituciones, se les reconocía algunos de sus derechos. En todo caso, la Constitución boliviana de 2009 es un buen ejemplo al crear un Estado plurinacional no solo teóricamente sino prácticamente:

(...) con el reconocimiento de la autonomía indígena, del pluralismo jurídico, de un sistema de jurisdicción indígena sin relación de subordinación con la jurisdicción ordinaria, de un amplio catálogo de derechos de los pueblos indígenas, de la elección a través de formas propias de sus representantes, o de la creación de un Tribunal Constitucional Plurinacional con presencia de la jurisdicción indígena (Viciano y Martínez, 2012: 20).

3.3.1 El derecho consuetudinario indígena

Se refiere a “derecho consuetudinario indígena” el conjunto de usos, prácticas costumbres, creencias, y principios que reglamentan la convivencia interna y que han sido traspasados substancialmente en forma oral y aplicados generalmente y uniformemente en el tiempo por la población indígena. Fundamento del derecho consuetudinario indígena es el derecho de libre determinación, que, además, está profundamente entrelazado con la identidad cultural de los pueblos indígenas.

El Derecho Internacional, tal como distintas constituciones, admite el derecho consuetudinario de las poblaciones indígenas y permite a estos grupos establecer sus normas e instituciones en la medida en que ellas sean compatibles con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos reconocidos a nivel internacional. (cf. arts. 8, 9 y 10 del Convenio N° 169 de la OIT).

Hoy en día, en América Latina se comprueba una mayor aceptación del “pluralismo jurídico”. Cabe señalar que la Constitución boliviana representa la carta fundamental a conceder mayor relevancia al derecho indígena, admitiendo el derecho “al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión”, otorgando igual jerarquía tanto a la jurisdicción ordinaria como a la indígena (cf. arts. 30.II, 14°, 179, 190, 191, 192). Otro país en que se han registrado avances en este ámbito es Ecuador. Su constitución establece, en el art. 57, incisos 9 y 10, el derecho de los pueblos indígenas a “conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral”, y a “crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario”. Asimismo, el art. 171 define el poder vinculante y las limitaciones de la jurisdicción indígena, además de determinar los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. El derecho consuetudinario indígena también está expresamente reconocido en las constituciones de Colombia (art. 246) y Perú (art. 149).⁶⁶

Sin embargo, cabe señalar dos importantes limitaciones al derecho consuetudinario indígena en el constitucionalismo latinoamericano: en primer lugar, en algunas constituciones, como en la de Colombia (art. 246), se declara expresamente que el derecho estatal tiene mayor jerarquía que el derecho consuetudinario indígena; en segundo lugar, en otras normas constitucionales se especifica que el derecho indígena está subordinado a los derechos humanos o fundamentales: es el caso de Bolivia (art. 191.II), Ecuador (arts. 57, 10° y 171) y Perú (art. 149). Por último, debe tenerse en cuenta que existen constituciones que todavía no mencionan el derecho consuetudinario indígena, como en el caso de Argentina, Chile y Brasil, aunque en esta última figura de manera indirecta en el artículo 231.

⁶⁶ Para completar véase también las normas constitucionales que hacen referencia a los usos y costumbres indígenas: Brasil (art. 231) y Colombia (art. 330).

3.3.2 El derecho a la libre determinación

El derecho de libre determinación y autodeterminación está garantizado por todos los pueblos en el derecho internacional.⁶⁷ En conformidad con este derecho, todos los pueblos (también los indígenas) son libres de establecer y desarrollar su propio sistema político y sociedad, su economía y cultura. En el caso de los pueblos indígenas el derecho a la libre determinación no conlleva solo el reconocimiento de la libertad de éstos a determinar su propio estatuto político y jurídico, sino que representa la base para los demás derechos que les atañen como, por ejemplo, tomar parte en la elaboración de políticas sobre cuestiones que les interesen o afecten.⁶⁸

La Constitución boliviana asegura el derecho a la libre determinación de los pueblos nativos en el marco de la unidad del Estado mediante el derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales (arts. 2 y 30.II, 4º). Esta no es la única constitución que reconoce, de manera explícita, el derecho a la libre determinación; entre las otras, destacan la de Colombia, cuyo artículo 9 declara el respeto a la autodeterminación de los pueblos (cf. también art. 330) y la de Ecuador que “proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad (art. 416, 1º). En el caso de Colombia, además, su constitución establece que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República” (art. 246). Finalmente, la Constitución de Brasil también

⁶⁷ Art. 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y art. 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”; art. 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.

⁶⁸ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, 15 de noviembre de 2007, A/HRC/6/15: “Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias propiedades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente” (par. 36).

menciona, aunque vagamente, a la autodeterminación como uno de los principios en el que se erige el Estado (art. 4, 3°).

3.3.2.1 El derecho a la autonomía

El derecho a la autonomía deriva del derecho a la libre determinación, el art. 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas declara que “los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”. Está claro, entonces, que en los países donde este derecho no está garantizado, no se puede esperar la autonomía de los pueblos indígenas. Sin embargo, hoy en día, el derecho de autonomía se reconoce en varios países latinoamericanos.

En Bolivia, su Constitución afirma que “la autonomía indígena originaria campesina es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la autodeterminación de las naciones y pueblos indígenas originarios” (art. 290.I).⁶⁹ Asimismo, el Decreto Supremo N°231 de 2009 dispone que:

Según la Disposición Final Tercera de la Ley N° 4021, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comprendidos en el alcance de lo establecido en el Artículo 30 de la Constitución Política del Estado, que deseen convertir un municipio en Autonomía Indígena Originario Campesina, podrán elaborar su estatuto, y realizar su referéndum autonómico en la fecha prevista en el Artículo 72 de la citada norma legal, es decir el día 6 de diciembre de 2009, proceso que será administrado por la Corte Departamental Electoral de lugar donde pertenezca ese municipio, en cumplimiento a disposiciones legales.

En el mismo año, 18 municipios solicitaron convertirse en Autonomías Indígenas Originaria Campesina (AIOC). De estas solicitudes, once fueron avaladas por referéndum y de acuerdo con el art. 28 de la Ley Marco de Autonomías (N° 031 de 2010) tienen derecho a estructurar su gobierno local y los estatutos orgánicos de la AIOC mediante usos y costumbres indígenas. Dichas autonomías pueden ser instituidas también por los Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC, antes TCO) establecidos en la Constitución de 2009 a través de un procedimiento especial.

La Constitución de Colombia considera los territorios indígenas como una de las entidades del Estado y por eso benefician de autonomía para la administración de sus

⁶⁹ Véase también lo dispuesto en los arts. 292 y 293 de la Constitución boliviana.

intereses. Este reconocimiento también les permite gobernarse por sus propias autoridades y gestionar recursos. También establece en los artículos 286 y 287 la figura de las entidades territoriales (ETI) para el ejercicio de la autonomía indígena.⁷⁰ En base a estas disposiciones las ETI tendrían que ser gobernadas por concejos indígenas en bases a usos y costumbres, sin embargo, tales instituciones no han sido todavía desarrolladas por la legislación. Los resguardos indígenas, por el contrario, han sido progresivamente reconocidos como espacios de autonomía indígena.⁷¹ En los últimos años, la atribución de los resguardos ha ido fortaleciéndose, sobre todo, en el ámbito de la salud y educación. Además, la Corte Constitucional ha confirmado la autonomía de estas entidades y ha reconocido que las comunidades indígenas son sujetos colectivos de derecho y, por lo tanto, pueden definir sus propias instituciones y autoridades de gobierno. También tienen derecho a darse sus normas y costumbres y adoptar las decisiones internas que consideran necesarias para la obtención de esos propósitos, a pesar de que pueden estar en contradicción con las de otros órganos públicos.⁷² Empero, una vez más, el conflicto armado de este país, que afecta terriblemente a los pueblos indígenas, representa otro obstáculo al ejercicio de la autonomía indígena a través de los resguardos.

También se desprende un cierto grado de autonomía para los pueblos indígenas de las Constituciones de Ecuador y Perú, si bien se trata de alusiones menos explícitas y extensas que en los casos precedentes. La Constitución ecuatoriana otorga a los pueblos ancestrales, indígenas y afroecuatorianos el poder de constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura (art. 60; cf. también art. 257). Con respecto a Perú, su Constitución establece que las comunidades campesinas y nativas “son

⁷⁰ Art.286: “Son entidades territoriales los departamentos, distritos, municipios y los territorios indígenas. la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley”.

Art. 287: “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud podrá: gobernarse por autoridades propias; ejercer las competencias que les correspondan; administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; participar en las rentas nacionales”.

⁷¹ El Decreto 2001 de 1998 entiende por resguardos “una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que, con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales” (art. 2).

⁷² La Corte Constitucional de Colombia sostiene en la sentencia C-921/07 que, en virtud de lo anterior, las decisiones de resguardo deben prevalecer sobre las de la entidad municipal al existirá discrepancia entre ésta y aquellos, en cuanto al uso de recursos para el desarrollo de sus competencias propias.

autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece” (art. 89).

Sin embargo, todavía son muchos los países latinoamericanos que no reconocen a los pueblos indígenas derechos de carácter político. Esta falta de derechos se verifica sobre todo en aquellos países que tienen una escasa población indígenas como en el caso de Argentina y Brasil⁷³ y de Chile.⁷⁴

3.3.3 El reconocimiento de la diversidad cultural

La coexistencia de diferentes culturas en un mismo territorio ha permitido a los Estados tomar conciencia de la necesidad de valorizar y estimular la pluralidad de expresiones culturales. Esta se traduce en el deseo de una interacción social que sea, cada vez más, armónica, equilibrada y atenta a las identidades culturales particulares. En el continente latinoamericano, algunos países muestran una mayor aceptación de la diversidad cultural, vista como la base para la construcción de un mejor sistema político-social.

La Constitución de Bolivia define el Estado “plurinacional e intercultural” y se compromete a promover el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe; asimismo, reconoce el derecho a la identidad cultural de las naciones y pueblos indígenas (cf. arts. 1; 9, 2º y 3º; 30.II, 2º; 100.I y II). Por su parte, Colombia reconoce y salvaguarda la diversidad étnica cultural del Estado colombiano (arts. 7; 8) y admite la necesidad de una formación y educación que respete y desarrolle la identidad cultural de cada miembro de los grupos étnicos (art. 68; cf. también arts. 70; 72; 95, 8º; 310 y art. transitorio 55). En el caso de Ecuador, el artículo 1 de la Constitución declara que “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, *intercultural*, *plurinacional* y laico”.⁷⁵ En relación con Perú, su Carta fundamental consagra el derecho de toda persona a su propia identidad étnica y cultural, la cual tiene que ser reconocida y protegida por el Estado (art. 2, 19º). De ahí, el Estado

⁷³ Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) los indígenas representan en estos dos países el 1% y el 3% de la población total (Sieder, 2011).

⁷⁴ Su población indígena alcanza al 11% de la población total (Censo de Población y Vivienda 2012).

⁷⁵ Cf. también arts. 3,7º; 11,2º; 16,1º; 21; 27; 57,2º; 83,10º; 95; 156; 217; 249; 250; 257; 275; 276,7º; 284,4º; 340; 343; 358; 375,3º; 377; 379; 380,1º; 395,1º; 416,10º; 423,4º.

respetar la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas (art. 89). El texto constitucional de Argentina, en cambio, simplemente reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantiza el respeto a su identidad. (art. 75, 17°). Por último, Brasil hace referencia a la diversidad cultural cuando declara la necesidad de considerar también las diferentes culturas y etnias brasileñas en la enseñanza de la historia del país (art. 242, 1°), y en el párrafo único del Título IX:

La República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.

Es indudable que incluir la diversidad cultural entre los principios fundamentales y rasgos definitorios de un Estado ayuda a orientar y alinear las demandas de pluralidad étnico-cultural con la aspiración de inclusión política al interior del territorio estatal, si bien es cierto que para avanzar por este camino sería mejor apoyar lo que las constituciones proclaman con políticas públicas participativas, concretas y que tengan legitimidad social (cf. Hamilton, 1997).

3.3.4 Tierras y recursos naturales

Como ya se ha visto en el primer capítulo, la destrucción de las comunidades indígenas se debe, en gran medida, al liberalismo republicano:

Durante el periodo de 1850-1870 se produjeron más usurpaciones de tierra de las comunidades indias que las que se habían ido produciendo desde la independencia, e incluso antes. Además, las reformas legales minaron la base jurídica de la existencia de estas comunidades, ya fuera porque impusieron la división patrimonial entre los miembros de la comunidad – que se convirtieron en propietarios con el derecho de vender las tierras, un derecho que no siempre se reconocía legalmente pero que de todas maneras podía practicarse-, o bien porque convirtieron la tierra comunal en usufructo del Estado (que entonces pudo venderla, junto con las otras tierras públicas, a particulares) (Halperín Donghi, 1991: 39).

Todo esto se debe a la entrada de América Latina en la economía internacional y la introducción de un modelo agroexportador que determinó un cambio significativo en la estructura política de los países latinoamericanos, y que afectó mayormente a los pueblos indígenas, ya que se necesitaba de mano de obra y amplias tierras cultivables (Halperín Donghi, 1989, 309:312). Ya en la década de 1920 José Carlos Mariátegui señalaba a este respecto:

El carácter individualista de la legislación de la República ha favorecido, incuestionablemente, la absorción de la propiedad indígena por el latifundismo. La situación del indio, a este respecto, estaba contemplada con mayor realismo por la legislación española (Mariátegui, 1996: 36-37).

En la actualidad los derechos sobre las tierras, territorio y recursos naturales⁷⁶ ocupan una posición central en las reivindicaciones de las poblaciones indígenas, dado que entre ellos y las tierras que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado existe una relación particular.⁷⁷ Los derechos territoriales se consideran derechos colectivos y abarcan la reglamentación de una serie de cuestiones, tales como la propiedad, posesión, ocupación, control, administración, conservación, desarrollo, utilización y acceso a las tierras y recursos naturales.⁷⁸

Se puede evidenciar la existencia de una normativa extensa y heterogénea en relación con la naturaleza, planteamiento y contenido de los derechos específicos sobre tierras, territorios y recursos naturales y deberes del Estado en este ámbito. Hoy en día, los aspectos colectivos de la relación entre los indígenas y sus tierras se reconocen en la mayoría de las constituciones latinoamericanas. Las Constituciones de Perú (arts. 88 y 89), Ecuador (57, 4º), Argentina (75, 17º) y Bolivia (arts. 30.II, 6º y 394.III) declaran el derecho de los pueblos originarios a la propiedad colectiva de las tierras que históricamente han ocupado, si bien algunas de estas no utilizan explícitamente el término “colectiva”, sino “comunitaria o comunal”. Además de reconocer las tierras indígenas, distintas constituciones otorgan una protección especial a dichas tierras y a los derechos sobre ellas, definiéndolas inalienables, imprescindibles, indisponibles, intransferibles, inembargables e indivisibles.⁷⁹ En el caso de Brasil el Estado también tiene la obligación de demarcar las tierras indígenas (art. 231) mientras, tanto en la Constitución de Argentina como en la de Bolivia se contempla la posibilidad de conceder otro tipo de tierras no calificadas como tradicionales para la prosperidad de los pueblos indígenas (respectivamente art. 75, 17º y art. 395.I).

Por lo que respecta a los recursos naturales en territorio indígena, su protección constitucional es menor que la garantizada a las tierras indígenas, debido a razones políticas y económicas evidentes. En general, se pueden dividir las normativas

⁷⁶ El concepto de recursos naturales abarca tanto los recursos renovables como los no renovables que se encuentran en el suelo -v.gr., aguas y bosques- y el subsuelo de las tierras y territorios tradicionales.

⁷⁷ Véase el art. 13.1 del Convenio N° 169 de la OIT.

⁷⁸ Al respecto véanse las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Comunidad Moiwana vs. Surinam, de 15 junio de 2005, Serie C, N° 124, y Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas), de 24 agosto de 2010, Serie C, N° 214.

⁷⁹ Es el caso de las constituciones de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Por otro lado, el mismo Perú en su constitución no hace referencia a los recursos naturales.

constitucionales acerca de los recursos naturales en tres tipologías de derechos: en el primero tipo las constituciones reconocen el derecho de uso y disfrute de los recursos naturales, es el caso de Bolivia (art. 30.II, 17º) y Brasil con respecto a los recursos de suelo, ríos y lagos (art. 231, 2º); en la segunda tipología se declara el derecho de participación en la explotación de estos recursos, como afirman las constituciones de Argentina (75, 17º), Bolivia para los recursos renovables (arts. 30.II, 16º y 403), Colombia (art. 330) y Ecuador en relación con los recursos naturales renovables (57, 6º); y por último, se atribuye el derecho de consulta en las constituciones de Bolivia para los recursos naturales no renovables (30, 15º), Brasil para los recursos hidráulicos o minerales (art. 231, 3º) y Ecuador en relación con recursos no renovables (art. 57, 7º).

Siguiendo el ejemplo de la Constitución de Colombia de 1991 (art. 79), cada Estado debería tener la obligación de proteger la diversidad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica, con particular atención para los territorios indígenas. De ello, la explotación de los recursos naturales tendría que ser diferente respecto a otras áreas y ocurrir bajo el criterio de su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución.

La reglamentación jurídica para la identificación, demarcación y, en algunos casos, titulación de las tierras y/o territorios indígenas ha conseguido importantes avances en algunos estados latinoamericanos. A continuación, analizamos los casos de Bolivia, Brasil, Colombia y Chile.

En Bolivia, ya la Constitución de 1994 había reconocido a los pueblos indígenas sus tierras comunitarias de origen (TCO) y, luego, con la de 2009 promovió un proceso de saneamiento propietario a gran escala. De hecho, entre 1996 y 2009 se sanearon 149 TCO con una superficie total de 15.5 millones de hectáreas, que representan el 41.2% de la superficie saneada y titulada en la nación, que en total alcanzan los 37.7 millones de hectáreas (Chumacero coord., 2010).⁸⁰ Cabe destacar que la mayor parte de las TCO saneadas y tituladas corresponde a tierras bajas en el Chaco y Amazonía de Bolivia en contraposición con aquellas situadas en tierras altas en la zona andina donde vive la mayoría de la población indígena (83% del total) y el progreso es mucho menor. Sin embargo, los pueblos indígenas han encontrado una serie de problemas en el proceso de

⁸⁰ Del total de 106 millones de hectáreas en proceso de saneamiento, 37.7 millones han sido saneadas, 13.3 millones están en proceso de saneamiento y 55.6 millones están aún por sanear (Chumacero, 2010).

reconocimiento de los derechos de propiedad ancestral de sus tierras por medio de la figura de las TCO. Los territorios reconocidos a los indígenas mediante TCO no han cumplido las demandas, y muchas comunidades perdieron continuidad territorial dado que están fragmentadas por la presencia de terceros en su interior. Se puede estimar que alrededor del 50% de las TCO de tierras bajas resultan discontinuas en diferentes proporciones, afectando tanto el reconocimiento propietario como la gestión y el control territorial indígena sobre los mismos (Salgado 2010).

Asimismo, el retraso en el proceso de saneamiento de TCO permitió la persistencia y fortalecimiento de empresas de explotación de bosques tropicales, cuyas acciones han provocado un perjuicio del derecho exclusivo al uso y aprovechamiento sostenible que los pueblos indígenas poseen sobre sus tierras de ocupación y que está asegurado por la Constitución y la Ley Forestal N°1700 de 2006. Y se puede decir que lo mismo se ha verificado con las concesiones de hidrocarburos y mineras concedidas por el Estado.

A este respecto, otro problema es la eficacia de la consulta y del CLPI de las poblaciones indígenas en el marco de las medidas administrativas que les atañen. Un ejemplo de ello es el del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS) que, si bien tiene el doble estatus como TCO y territorio protegido, está amenazado por un proyecto carretero del gobierno de Evo Morales⁸¹ que tiene la intención de pasar por ahí. Este proyecto ha sido objeto de protestas por parte de todos los pueblos indígenas de Bolivia y no solo por los que allí habitan, habida cuenta de que es totalmente contrario en lo que respecta a sus prioridades de desarrollo y planes de vida. Aunque en 2011 el gobierno había emitido, mediante la Ley 180, una declaración de intangibilidad de este territorio, en 2012 hay un cambio de dirección con la Ley de Consulta N° 222 que tiene como finalidad la imposición de la carretera.

En Brasil, si bien los indígenas representan un porcentaje muy pequeño de la población, se han estimulado considerables procesos demarcatorios de tierras indígenas. En virtud de los procedimientos de la Constitución de 1988, al 2011 los territorios indígenas reconocidos por Brasil son 672, que se extienden por 110.387.058, es decir por

⁸¹ Proyecto Villa Turani- San Ignacio de Mojos.

el 13% de la superficie total del país. La mayor parte de estas tierras⁸² se sitúan en la Amazonia Legal, que incluye 9 estados amazónicos. Además, 288 de estas tierras se encuentran inscritas como tierras indígenas en los respectivos registros. (Instituto Socioambiental, 2011).⁸³ Sin embargo, distintos grupos siguen siendo interesados a estas tierras para explotar los recursos naturales de que disponen y por eso, muchas veces, las invaden. Esta situación atañe a numerosos pueblos indígenas aislados o en aislamiento voluntario, aunque muchos de ellos viven en tierras demarcadas (Anaya, 2009.a). En el 2010, por ejemplo, existían 426 proyectos de inversión en desarrollo, principalmente de explotación hídrica y minera, que afectaban los territorios indígenas y, muchos de ellos, estaban financiados por el gobierno federal e incluidos dentro de la Política Agrícola Común (PAC) (Liebgott, 2010). Otro problema en el caso de Brasil es el de la pertenencia de las tierras, ya que en base a su Constitución las tierras no son propiedad de los indígenas, sino de la Unión. Y esto, perjudica y limita gravemente el derecho de los pueblos indígenas de definir sus propiedades en materia de desarrollo, y de asumir el control de sus vidas (Anaya 2009.a; Aylwin 2012).

Otro caso interesante es Colombia. Siguiendo las declaraciones del Relator Especial de la ONU James Anaya para el 2007, había 710 resguardos que cubrían una superficie de 34 millones de hectáreas, equivalente al 29.8% del territorio colombiano (Anaya 2010). Aunque esta es una cifra significativa, considerando que la población indígena de Colombia no supera el 3% de la población total, en el mismo año existían demandas pendientes de titulación por 1.6 millones de hectáreas donde viven casi 400 mil indígenas (Anaya 2010). Asimismo, uno de los problemas más graves que afectan a los indígenas es la difusión de proyectos de desarrollos que miran a la explotación de recursos naturales renovables y no renovables en sus tierras. Muchos de estos proyectos se realizan sin procesos de consulta adecuados y, sobre todo, sin permitir la participación de los indígenas en los beneficios, violando claramente la Constitución y el derecho internacional (Houghton 2008; ONIC 2009). Esta situación ha llevado a los pueblos indígenas a contestar dichos proyectos ante la Corte Constitucional de Colombia, la cual

⁸² Más exactamente se trata de 409 tierras con una superficie de 108.720.018 hectáreas, que constituyen el 21,67% del territorio amazónico y el 98,61% del total de tierras indígenas del país (Instituto Socioambiental 2011).

⁸³ Para más información: <http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/situacao-juridica-das-tis-hoje> (2-02-2018).

ha acogido 18 tutelas indígenas entre 1993 y 2006 comprobando la violación del derecho al territorio por proyectos de inversión promovidos sin procesos de consulta oportunos (Anaya 2010). Más en concreto, la Corte Constitucional ha suspendido el llenado de un embalse en territorio indígena; la fumigación en áreas de cultivo ilícito; y una explotación forestal y minera, mientras no se realice consulta previa (Due Process of Law Foundation, 2011).⁸⁴ En este sentido, es emblemática la sentencia número T-129, de 3 marzo de 2011, que, por un lado, confirmó esta jurisprudencia disponiendo la realización de consultas adecuadas y la obtención del CLPI con respecto a tres proyectos que afectaban al pueblo indígena *Embera Katio*; por otro, estableció suspender la realización de estos proyectos hasta que no se realicen las consultas correspondientes a los pueblos afectados. A todo esto, se añade, como ya afirmado, el conflicto armado en el país, que perjudica seriamente tanto el reconocimiento de las tierras indígenas como las oportunidades de un control territorial por parte de ellos.

Chile, en cambio, se ha servido de mecanismos de mercado para responder a las demandas de los pueblos indígenas ante la apropiación de sus tierras ancestrales y/o legales. En virtud de la Ley 19.253 de 1993 que instituyó el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas (FTAI), administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), entre 1994 y 2009 se destinaron US \$292 millones para la compra, tránsito y saneamiento de tierras a favor de indígenas. Aunque en ese periodo se estimó la ampliación de 657 mil hectáreas de tierras, solo 100 mil hectáreas fueron efectivamente ampliadas. El resto corresponde a saneamiento o adquisición de tierras antiguamente pertenecientes a indígenas, o a tránsito de tierras fiscales, en su mayor parte territorios ancestrales en poder del Estado (Aylwin 2012). Sin embargo, el FTAI no asegura la protección y control indígena sobre los recursos naturales que se encuentran en las tierras; de hecho, la Ley otorga al estado el poder de conceder tales recursos a terceros. Esta disposición, por un lado, ha llevado a la expansión de las inversiones extractivas y productivas en territorios indígenas, ricos en recursos naturales; por otro, a raíz del empobrecimiento de los pueblos indígenas que en aquellas tierras habitan, ha suscitado

⁸⁴ La Corte también se ha pronunciado en relación a proyectos legislativos aprobados sin procesos de consulta de los indígenas. el caso más relevante es el de la Ley General Forestal (Ley 1021 de 2006), el que fue declarado inconstitucional por no haber sido consultada adecuadamente con los pueblos indígenas (Anaya 2010).

protestas sociales por parte de los indígenas, especialmente del pueblo mapuche, que ha sido criminalizado por el Estado (Anaya 2009.b).

Finalmente, cabe señalar que la explotación del medioambiente ha sido causa de preocupación internacional desde hace muchos años. En 2000, la ONU creó la Carta de la Tierra como herramienta para la protección del medioambiente y el desarrollo de una vida sostenible. El artículo 22 de dicha declaración afirma:

Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los estados deberán reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar porque participen efectivamente en el logro del desarrollo sostenible.

No cabe duda de que los pueblos indígenas, durante siglos, han sido sometidos a un proceso de extinción, debido a la aculturación y penetración de culturas ajenas a sus valores, en varias formas y mediante la expropiación de sus antiguos territorios, además del rechazo de sus distintas creencias, costumbres y sus particularidades en el funcionamiento hombre-naturaleza. La vitalidad de las tierras indígenas es el núcleo de los valores espirituales para la evolución y la transformación. La espiritualidad indígena se fundamenta en las creencias y saberes ancestrales, en el derecho a existir en el universo que tienen todos los seres vivos y en la consagración de sus vidas a la naturaleza. Para estos pueblos es fundamental su aportación en el mundo para autenticar las tierras indígenas, su espiritualidad y sus tradiciones.

3.3.5 La participación política

Otro derecho que deriva del derecho a la autodeterminación es el derecho a la participación política. Hoy en día, este derecho indígena está reconocido en diferentes herramientas del Derecho Internacional.⁸⁵ Su naturaleza jurídica difiere del derecho de sufragio y de la participación en elecciones periódicas que tienen todos los individuos. Sin embargo, para obtener un real y verdadero “derecho de participación” es necesario que esta participación sea libre, previa e informada. Para los pueblos indígenas, el derecho de participación política también se convierte en el derecho a ser elegido y a figurar como actor político, que necesita una completa aceptación de su personalidad jurídica en el sistema jurídico.

⁸⁵ Cf. el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio N°169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En diversos estados de América Latina se ha desarrollado, constitucionalmente y legislativamente, el derecho indígena a participar en instituciones electivas de representación popular. La constitución de Bolivia, por ejemplo, reconoce el derecho a la participación en su artículo 30.II incisos 15 y 18 declarando que los pueblos originarios gozan del derecho a ser “consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles” y a “participar en los órganos del Estado”. Asimismo, en esta Carta se señala explícitamente la elección directa de representantes indígenas que debe realizarse de conformidad con sus normas y procedimiento (art. 26.I y II, 4º). A este respecto, la Constitución boliviana ha instituido las circunscripciones especiales indígena originario campesinas (CEIOC) y ha promulgado la Ley del Régimen Electoral (LRE 026 de 2010), con la cual se han establecido siete circunscripciones para diputados indígenas al igual que escaños para la elección directa de los indígenas cuando éstos representen la minoría en otros niveles de la administración. En las elecciones de 2009, por ejemplo, el número de parlamentarios indígenas alcanzó a 38, constituyendo el 22.89 % del total. Una misma tendencia ocurrió en las elecciones departamentales y municipales de 2010 (Cárdenas 2011).

En el caso de Colombia, su Constitución prevé en los artículos 171 y 176 la asignación de curules especiales en el Senado y en la Cámara para garantizar la representación de poblaciones indígenas y grupos étnicos. Más precisamente, se establece un número adicional de 2 senadores, del total de 100, a ser electos por comunidades indígenas mediante una circunscripción nacional especial (art. 171). Lo mismo ocurre para la Cámara de Representantes así que también se permite la participación de los grupos étnicos (art. 176).⁸⁶ Aunque esto ha asegurado la representación indígena en las Cortes, no lo ha hecho proporcionalmente a la población. Asimismo, la participación política indígena está fuertemente debilitada por el conflicto armado que vive este país.⁸⁷

⁸⁶ En este caso, la participación indígena está reglamentada por la Ley 649 de 2001, que establece un escaño espacial para las comunidades indígenas, además de dos para las comunidades negras.

⁸⁷ Este conflicto, que enfrenta a fuerzas de la guerrilla, del narcotráfico con el Estado, ha provoca numerosas víctimas indígenas- más de mil personas indígenas entre 1998 y el 2008 (Anaya 2010)- y el desplazamiento forzoso de muchas comunidades indígenas, debido a la expansión de la frontera agrícola y el establecimiento en los territorios indígenas de cultivos de coca (ONIC 2009).

En el caso de Perú, el art. 191 de la Constitución de 1993 dispuso que “la ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales”.⁸⁸ Más adelante, otra serie de leyes decretaron, en cada caso, que tanto las listas de candidatos al Consejo Regional como las a regidores tenían que estar formadas por un mínimo del 15% de representantes de comunidades indígenas en cada una de las regiones donde se encuentran, conforme determine el Jurado Nacional Especial (JNE). Cabe destacar que, a pesar de estas leyes, no se han obtenido los resultados esperados por los indígenas. Por ejemplo, en 2012 se eligieron solo 14 de 258 candidatos indígenas en los consejos regionales y lo mismo también ocurrió a nivel provincial, donde solo 34 de 482 candidatos indígenas a regidor fueron electos (JNE 2012). Asimismo, tampoco hay escaños reservados para los indígenas en el Congreso de la República. Está claro, entonces, que la participación política indígena en instancias electivas de representación aún no está tutelada adecuadamente, debido, sobre todo, a las dificultades del sistema de cuotas. Empero, últimamente, se ha motivado un debate que involucra tanto las organizaciones indígenas como el JNE con la intención de posibilitar esta representación también en el Congreso de la República.

La Constitución de Ecuador reconoce a los pueblos indígenas el derecho a participar en los organismos oficiales con sus representantes (art. 57, 16°). Es notable, en este caso, la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik- Nuevo País en 1995. Este partido político indígena fue el único en América Latina a participar por seis meses en el gobierno, obteniendo 11 mandatos en el congreso, 28 alcaldes, 5 prefectos y los ministerios de la Economía, las Relaciones Exteriores y la Educación (von Gleich, 2008).

Sin embargo, aún hoy, algunos países latinoamericanos persisten en no reconocer derechos políticos a los pueblos indígenas. Entre estos países, destacan Argentina, Brasil, Chile y Guatemala. En estos países, los pueblos indígenas siguen siendo excluidos de las instancias de participación política. Tampoco se han establecido mecanismos que permiten la autonomía política o económica en sus territorios de propiedad legal o ancestral.

⁸⁸ El artículo se modificó en 2005 por medio de la Ley N° 28607.

Chile, particularmente, representa un caso singular, ya que los pueblos indígenas no tienen representantes en ninguna de las dos cámaras del Congreso Nacional; además, sus esfuerzos por estar representados han tenido que enfrentarse con la interferencia de los partidos políticos no indígenas, que benefician del sistema electoral binominal, impuesto durante la dictadura de Pinochet, que excluye a los pueblos indígenas.

CONCLUSIONES

Como hemos podido notar, ha habido, un cambio positivo en la percepción de las poblaciones indígenas y los avances son evidentes en muchos sectores gubernamentales. En primer lugar, destaca la tendencia, en la mayoría de los países de América Latina, a reconocer y honrar la diversidad cultural y étnica tanto a nivel educativo como a nivel político-administrativo.

Los procesos de democratizaciones junto con la participación creciente han permitido incluir modelos lingüísticamente y culturalmente adecuados en el marco de la educación básica. De hecho, se observa una penetración cada vez mayor de las lenguas nativas en las instituciones de formación docente y la práctica escolar. Sin duda, es fundamental el papel que juegan las distintas instituciones en el desarrollo del sistema educativo, ya que tienen que asegurarse que los derechos de los grupos étnicos -muchas veces, faltos de una fuerte influencia política- se respeten y sean conformes a las leyes nacionales e internacionales. En la actualidad, las identidades culturales y lingüísticas se aceptan hasta el punto de discutir positivamente de la construcción de identidades nacionales multiculturales. Se escucha la voz de estos pueblos y ellos mismos forman su propio liderazgo. No cabe duda de que los movimientos indígenas de toda América Latina han llegado a ser impresionantes y exitosos, aunque el camino que todavía tienen que recorrer es espinoso.

Sin embargo, cabe destacar que las comunidades indígenas en América Latina, sobre todo en las zonas andinas resultan muy pobres, y aún se consideran como sectores marginados de la sociedad ante el Estado. Está claro, entonces, que uno de los factores más exitosos para mantener un idioma indígena en la esta región está relacionado con el poder económico y político de los indios y también con la participación popular en la gestión y planificación del sistema bicultural/intercultural educativo del Estado, cuya finalidad es mantener a flote tanto las distintas lenguas y culturas indígenas como la cultura española y occidental.

Por lo que concierne el reconocimiento jurídico de estos pueblos permanecen obstáculos que impiden una vigencia efectiva de sus derechos. En ámbito de derechos políticos, por ejemplo, la representación indígena en las instancias electivas (de representación popular) no está garantizada de forma adecuada en proporción a su

población. Asimismo, ningún Estado latinoamericano dispone de una representación indígena en las instancias legislativas (congresos, parlamentos, asambleas legislativas) en conformidad con su peso demográfico.

También el ejercicio del derecho a la autonomía se ve afectado por una serie de factores que disminuyen su efectividad. En algunos países, como en Colombia por ejemplo, no existe alguna legislación que favorezca el desarrollo de este derecho constitucional. En otros, aunque hay legislación para realizar sistemas de autonomía indígena, esta no se ha ejecutado, como ocurrió en Ecuador, o ha sido ejecutada de manera limitada, como en el caso de Bolivia. Todo esto se debe al miedo de los gobiernos que las comunidades indígenas puedan asumir potestades que reducen o colisionan con sus proyectos de desarrollo económico. Pero lo que mayormente debilita la ejecución de este derecho es la falta de financiación para los gobiernos autónomos. Pues, no debe sorprender que las solicitudes por garantizar derechos indígenas fundamentales, como la representación política, la libre determinación y el autogobierno, sigan siendo demandas centrales de los movimientos indígenas de América Latina.⁸⁹

Finalmente, con respecto a los derechos territoriales, es innegable que los Estados han realizado grandes esfuerzos en este ámbito, sin embargo, las políticas adoptadas revelan limitaciones al control de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales que se hallan en sus áreas, en especial sobre los recursos del subsuelo, ya que los gobiernos les consideran de su “propiedad”. De hecho, frecuentemente se registran planes de inversión extractivos de recursos naturales en territorios indígenas fomentados sin procesos de consulta y sin el CLPI de estas poblaciones. Tales planes, además, excluyen a los pueblos indígenas de participar en los beneficios que estos incorporen y no le compensan en modo alguno por los daños provocados. Asimismo, causan grave impactos

⁸⁹ Esta tendencia se ve reflejada, por ejemplo, en la Declaración de *Mama Quta Titikaka*, de mayo de 2009, producida por representantes indígenas de todo el continente latinoamericano que se habían reunido en la Cumbre de los Pueblos Indígenas del *Abya Yala* e Puno. En esta Declaración se establece:

Construir Estados Plurinacionales Comunitarios, que se fundamenten en el autogobierno, la libre determinación de los pueblos, la reconstitución de los territorios y naciones originarias. Con sistemas legislativos, judiciales, electorales y políticas públicas interculturales, representación política como pueblos sin mediación de partidos políticos. Luchar por nuevas constituciones en todos aquellos países que aún no reconocen la plurinacionalidad. Estados Plurinacionales no solo para los pueblos indígenas, sino para todos los excluidos.

sociales y ambientales que perjudican la sobrevivencia material y cultural de las poblaciones originarias.

Promover un desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales- sobre todo cuando tales recursos están en los territorios indígenas- no hace más que agravar la situación de estos grupos étnicos. La masacre de Bagua, Perú, donde las protestas indígenas contra los decretos legislativos aprobados para favorecer el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos fueron aplacadas en 2009, es un ejemplo de los conflictos que las políticas públicas generan cuando son el fruto de una imposición y no de un diálogo respetuoso con las comunidades indígenas. Es importante que todos los Estados tomen conciencia de que los derechos indígenas deben ser respetados. También tiene que asegurarse que estos grupos reciben su libertad y dignidad humana, así como nos ha enseñado Juan Pablo II:

A causa de su dignidad, el ser humano es un valor en sí mismo y como tal exige ser considerado y tratado. Y, al contrario, jamás puede ser tratado como un objeto utilizable, un instrumento, una cosa.⁹⁰

Los Estados tendrían que reconsiderar los métodos hasta ahora empleados con relación a estos pueblos, e intentar de armonizar las legislaciones de los varios países latinoamericanos para respaldar el pluralismo de sus identidades culturales y étnica, el desarrollo humano y una mejor integración de los pueblos indígenas con el resto de la sociedad. En conclusión, los países deberían abrir el paso a políticas que dejan hacer realidad los derechos que han sido otorgados a las poblaciones originarias durante estos últimos años, y que desafortunadamente, en varios contextos, todavía se encuentran sin una vigencia efectiva.

⁹⁰ Papa Juan Pablo II, *Cristifideles Laici*, Roma, 30 diciembre de 1988, p. 95, Editorial Paulinas, Santiago de Chile, Chile, 1989.

BIBLIOGRAFÍA

Adelaar, Wilhelm F. H., and Pieter Muysken (2004) *The Languages of the Andes*. Cambridge: Cambridge University Press.

Aguilar, Gonzalo (s. f.) “Análisis comparado del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en América Latina”. En: SSRC. Conflict Prevention and Peace Forum. Recuperado en: https://www.ssrc.org/workspace/uploads/docs/Ana%CC%81lisis_Comparado_del_Reconocimiento_Constitucional_de_los_Pueblos_Indigenas_en_Ame%CC%81rica_Latina%20Dec%202010_CPPF_Briefing_Paper_f.pdf (2-12-2018).

Aguirre Beltrán, Gonzalo (1970) *El proceso de aculturación*. México: Comunidad.

Aguirre Beltrán, Gonzalo (1973) *Teoría y práctica de la educación indígena*. México: Secretaría de Educación Pública.

Anaya, James (2009.a) *Report of the Special Rapporteur on the Situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya, Addendum, Report on the Situation of Human Rights of Indigenous peoples in Brazil*, United Nations, A/HRC/12/34/Add. 2, 26 agosto 2009.

Anaya, James (2009.b) *La situación de los pueblos indígena en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior. Informe sobre su visita de trabajo a Chile*, los días 5 al 9 de abril de 2009, Naciones Unidas, A/HRC/12/34/Add. 6, 14 de septiembre 2009.

Anaya, James (2010) *La situación de los pueblos indígena en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior*, Naciones Unidas, A/HRC/15/34 8 de enero de 2010.

Aparicio Wilhelmi, Marco (1999) “Presupuestos para la fijación conceptual del sujeto: el concepto de indígena”, en *El reconocimiento constitucionales de los derechos de los pueblos indígena en América Latina* [trabajo de investigación inédito], Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 3-20.

Assies, Willem (1999) “Pueblos indígenas y reforma del Estado”, en Assies, W. *et al.* (eds.), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. El Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán, pp. 21-55.

Ayala, Carlos (1995) *El Estado constitucional y autonomía de los pueblos indígenas*. Serie: Estudios de Derechos Humanos II.

Aylwin O., José (2002) “El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales”, Documento presentado en la “Sesión del Grupo de Trabajo sobre la Sección Quinta del Proyecto de Declaración con especial énfasis en las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios” convocada por la Organización de Estados Americanos a celebrarse en Washington D.C. el 7 y 8 de noviembre de 2002.

Aylwin, José (2002) *El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos*, Vol. I, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Unidad de Desarrollo Agrícola.

Aylwin, José (2012) “Derechos territoriales de pueblos indígenas en América Latina: Situación jurídica y políticas públicas”, en García, J. coord., *Derecho Constitucional Indígena*, Con Textos Libros, Resistencia, Argentina, pp. 17-66.

Banco Mundial (2015) *Latinoamérica Indígena en el siglo XXI*. Washington, D.C. Recuperado en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/98544-WP-P148348-Box394854B-PUBLIC-Latinoamerica-indigena-SPANISH.pdf>.

Barié, Gregor Cletus (2003) *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. Bolivia. Instituto Indigenista Interamericano (México), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (México) y Editorial Abya-Yala (Ecuador).

Barre, Marie-Chantal (1983) *Ideologías indigenistas y movimientos indios*. México.

Bein, Roberto y Born, Joachim (eds.) (2001) *Políticas lingüísticas: norma e identidad*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Bengoa, José (1995) “Breve historia de la legislación en Chile”, en Héctor Díaz Polanco (comp.): *Etnia y nación en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995: 299-335.

Bengoa, José (2000) *La emergencia indígena en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Santiago.

Biondi, Juan y Zapata C., Eduardo (2007) *La palabra permanente. Verba manent, scripta volant: Teorías y Prácticas de la oralidad en el discurso social del Perú*. Fondo Editoria del Congreso del Perú.

Bonfil Batalla, Guillermo (1979) Las nuevas organizaciones indígenas. En: *Indianidad y descolonización en América Latina*. México: Nueva Imagen, 23-40.

Bright, Carmen Lozano (2014) “Bolivia afronta el reto de preservar las 36 lenguas que reconoce su Constitución”, 22 de septiembre, 2014. Recuperado en: http://www.argenpress.info/2014/09/bolivia-afronta-el-reto-de-preservar.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+Argenpressinfo-PrensaArgentinaParaTodoElMundo+%28ARGENPRESS.info+-+Prensa+argentina+para+todo+el+mundo%29. (12-12-2018)

Buergenthal, Thomas et al. (1994) *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económico.

Buergenthal, Thomas (1996) *Derechos humanos internacionales*, México, Gernika.

Buisson, Inge (1983) Wege, Ziele und Ergebnisse liberaler Entwicklungspolitik in der mexicanischen Reform-Ära. En: *íd./Mols* 1983, 29-44.

Burga, Manuel (ed.) (1999) *Historia de América andina, vol. 2: Formación y Apogeo del sistema colonial (XVI-XVII)*. Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar.

Burger, Julián (1992) *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los pueblos indígenas*, Madrid Celeste Ediciones.

Capotorti, Francesco (1997) “Minorities”, en Rudolf Bernhardt (dir.): *Encyclopedia of Public International Law, vol. III*, Amsterdam, ELSEVIER, pp. 410-424.

Carbonetti, M. y González, L. (s.f.) Las lenguas en el ámbito educativo. En Bein Roberto (ed.): *Legislación sobre lenguas en Argentina, Manual para docentes*. Proyecto UBACyT 2011-2017: “El derecho a la palabra: perspectiva glotopolítica de las desigualdades/diferencias”. Recuperado en: <http://www.linguasur.com.ar/panel/archivos/8e7b4dd361b63f707ab820a8c595f447manual-para-docentes.pdf>.

Cárdenas, Victor H. (2011) “Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Bolivia”, en Cárdenas, V. H. et al., *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, Bolivia, pp. 18-64.

Carmagnani, Marcelo (coord.) (1993) *Federalismo latinoamericano: México/Brasil/Argentina*, México, Colegio de México.

Castillo Guzmán, E. y Caicedo Ortiz, J. A. (2008) *La educación Intercultural Bilingüe: el caso colombiano*. Foro Latinoamericanos de Políticas Educativas, 1^{era} ed., Buenos Aires.

CELAD (1999) “América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000 (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina)”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

CINEP (1978) “III Encuentro Indígena del Cauca, I Encuentro Indígena Nacional”, en *Consejo Regional de Indígena del Cauca (CRIC), Diez años de lucha. Historia y Documentos*, Serie Controversia n° 91-92, Bogotá, CINEP- Editorial Guadalupe, pp. 25-31.

Chumacero, J. P. (2010) “Trece años de reforma agraria en Bolivia. Avances, dificultades y perspectivas”, en Chumacero, J. P. coord., *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia (Informe 2009)*, Fundación TIERRA, La Paz, pp. 11-38.

Collier, Simón (1967) *Ideas and Politics of Chilean Independence 1808-1833*. Cambridge: Cambridge University Press.

Comellas, Casanova, Pere (2008) “Diversidad lingüística e inmigración: ¿por qué dilapidar un patrimonio de valor incalculable?”, *Puntos de vista*, 14 (4), pp. 7-24.

Contreras, M. y Talavera Simoni, E. M. (2003) *The Bolivian Education Reform 1992-2002, Case Studies in Large Scale Education Reform*. Washington, D.C., Banco Mundial.

Coronel-Molina, Serafín M. (2009) Prologo “Política idiomática, planificación lingüística y revitalización idiomática para las lenguas en peligro de desaparición” en *La Quichua Volumen 1- Gramática, Ejercicios y Diccionario Castellano-Quichua* de Leila Inés Albarracín de Alderetes. Buenos Aires: Dunken.

Daes, Erica-Irene A. (1998) “Actividades normativas: evolución de las normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas. Documento de trabajo de la Presidenta-Realatora,

- señora Erica-Irene A. Daes, sobre el concepto de Pueblos Indígenas. en Josu Legarreta (dir.), *Derechos de los pueblos indígenas* [estudio y selección de textos, Mugarik Gabe et al.], Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, pp. 329-356.
- Davies, Thomas M. Jr. (1971) The Indigenismo of the Peruvian Aprista Party. A Reinterpretation. En: *Hispanic American Historical Review* 51, 626-645.
- Degregori, Carlos Ivan (1986) “Del Mito De Inkarrí Al Mito Del Progreso: Poblaciones Andinas, Cultura E Identidad Nacional”, *Socialismo Y Participación*, 36.
- de la Vega, G. (2014) “La UNESCO destaca políticas de inclusión para población indígena”. *El mirador de Sudamérica*, Bolivia, 17 de junio de 2014.
- De Mejía, Anne-Marie (ed.) (2005) *Bilingual Education in South America*. Multilingual Matters Ltd., Canada.
- de Varennes, Fernand (2004) 'Pax Linguae, Pax Humanos: Linguistics rights as a foundation for peace'. Recuperado en: http://www.linguapax.org/congres04/pdf/de_varennes.pdf.
- Due Process of Law Foundation (2011) *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*, Due Process of Law Foundation, Washington DC.
- Espinosa, M. (1999) “Políticas étnicas y reforma del Estado en Ecuador”. En: W. Assies, G. Van der Haar y A. Hokema. *El reto de la diversidad*. México D. F.: Colegio de Michoacán.
- Escobar, Alberto 1972 “¿Para qué sirve la lingüística al maestro de lengua?”, *Revista de Educación*, año III, N° 9, Julio 1972.
- Escobar, A., Matos Mar, J., and Alberti, G. (1975) *Perú País Bilingüe?* Lima: Instituto de Estudios Peruanos, p. 61-63.
- Favre, Henri (1996) *El indigenismo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Fishman, Joshua A. (1999) *Handbook of Language & Ethnic Identity*, New York: Oxford University Press.
- Flores, Germán (2007) “Exclusión y pueblos indígenas en el Ecuador. Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en el Ecuador del Siglo XXI”. *Memorias del Seminario Nacional*. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Fundación Konrad Adenauer. Quito, Ecuador.
- Flury, Lázaro (recop.) (1957) *Legislación Indigenista de Argentina*, México, México, Ediciones Especiales del Instituto Indigenista Interamericano.
- Gamio, Manuel (1916) *Forjando patria*. México: Porrúa hermanos.
- García, Antonio (1978) “Legislación Indigenista y política del estado”, en *Enfoques colombianos, temas latinoamericanos*, Bogotá, Fundación Friedrich Neumann, pp. 25-62.
- García, L. (2010) “El neoconstitucionalismo en Colombia: ¿entelequia innecesaria o novedad pertinente?”. En: M. Carbonell y L. García. *El canon neoconstitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

García Martínez, Bernardo (1987) *Los pueblos de la sierra: el poder y el espacio entre los indios de norte de Puebla hasta 1700*. México: El Colegio de México.

Gargarella, R. (2010) “El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Algunas reflexiones preliminares”. En: *Revista CyE*, año II, núm. 3, I semestre, pp. 169-188.

Gómez Gómez, Lutviana del Carmen (2003) ¿Chile, un Estado pluricultural, plurilingüal?: el desarrollo de las lenguas minoritarias en Chile, en Ordóñez Cifuentes (coord.), J. E. *El Derecho a la Lengua de los Pueblos Indígenas, XI Jornadas Lascasianas*. Instituto de Investigación Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 59.

Góngora, Mario (1975) *Studies in the Colonia History of Spanish America*. Cambridge: Cambridge University Press.

González, Mary Lisbeth (1999) “Magnitud de la población indígena”, en George Psacharopoulos y Harry Patrinos: *Las Poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico*, Washington, D.F., Banco Mundial, pp. 25-44.

González Piñeros, Milena (2011) “El proceso constituyente boliviano como escenario de disputas por la economía”, en *Revista Nómadas*, núm. 34, abril, pp.134-150.

Hagège, Claude (2000) *Halte à la mort des langues*. Paris: Odile Jacob.

Halperín Donghi, Tulio (1989) *Historia Contemporánea de América Latina*, México, edit. Alianza.

Halperín Donghi, Tulio (1991) “Economía y sociedad”, en Leslie Bethell (edit.): *Historia de América Latina. 5. La independencia*, Barcelona, edit. Crítica, pp. 4-41.

Hamel, Rainer Enrique (1997) “Language conflict and language shift: a sociolinguistic framework for linguist human rights”, *International Journal of the Sociology of Language*, vol. 127, p. 108.

Hanke, Lewis (1937) Pope Paul III and the American Indians. En: *Harvard Theological Review* 30, 65-102.

Harrison, Regina (1989) *Signs, Songs and Memory in the Andes: Translating Quechua Language and Culture*. Austin: University of Texas.

Heintze, Hans-Joachim (1995) *Autonomie und Völkerrecht. Verwirklichung des Selbstbestimmungsrecht der Völker innerhalb bestender Staaten* [Autonomía y Derecho de gente. Realización del derecho de autodeterminación de los pueblos dentro de Estados existentes], Bonn, Stiftung Entwicklung und Frieden.

Hevia Rivas, Ricardo (2005) *Políticas educativas de atención a la diversidad cultural: Brasil, Chile, Colombia, México y Perú*. OREALC/UNESCO Santiago, Chile.

Houghton, Juan (2008) “La problemática de las tierras de los pueblos indígenas” en OBSERVATORIO INDÍGENA DE POLÍTICA PÚBLICAS DE DESARROLLO DE DERECHOS ÉTNICOS, *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, CECOIN, Bogotá, pp. 83-143.

- Hornberger, N. y King, K. A. (2001) “Reversing Quechua Language Shift in South America”, en *Can Threatened Languages Be Saved?: Reversing Language Shift, Revisited: A 21st Century Perspective*. Clevedon: Multilingual Matters, pp. 166-194.
- Jimeno, Myriam y Triana Antorveza, Adolfo (1985) *Estado y minoría étnicas en Colombia*. Bogotá: Cuadernos del Jaguar.
- Jordán Pando, Roberto (1990) *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*.
- Jung, Ingrid (1992) *Conflicto Cultural y Educación. El proyecto de Educación Bilingüe-Puno*. Quito: Proyecto EBI Educación Bilingüe Intercultural/Abya-Yala.
- Jurado Nacional de Elecciones (2012) *Participación política de comunidades nativas y pueblos originarios del Perú*. Módulo de capacitación, Jurado Nacional de Elecciones, Lima.
- Kalt, Susan E. (2012) “Spanish as a Second Language When L1 Is Quechua: Endangered Languages and the SLA Researcher”. *Second Language Research*, vol. 28, issue 2, pp. 265-279.
- Kastberg, Nils (2008) Mensaje del Director Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe con ocasión del Día Internacional de la Lengua Materna, Panamá, 21 de febrero. Recuperado en: https://www.unicef.org/panama/spanish/media_11515.htm (7-12-2018).
- Kingsbury, Benedict (1998) “*Approach to the Asian Controversy*”, in “American Journal of International Law”.
- König, Hans-Joachim (1983) “Entwicklung nach außen”. Voraussetzungen, Maßnahmen und Ergebnisse des Entwicklungskonzepts der Liberalen in Kolumbien in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts. En: Buisson/Mols 1983, 67-82.
- König, Hans- Joachim (1992) La mitificación de la *Conquista* y del *Indio* en el inicio de la formación de estados y naciones en Hispanoamérica. En: Kohut 1992, 343-357.
- König, Hans-Joachim (1994) *En el camino hacia la nación. Nacionalismo en el proceso de formación del estado y de la nación de la Nueva Granada, 1750-1886*. Bogotá: Banco de la República. (edición alemana 1988).
- König, Hans-Joachim (ed.) (1998) *El indio como sujeto y objeto de la historia latinoamericana. Pasado y presente*. Frankfurt/Main: Vervuert. Madrid: Iberoamericana.
- Küper, Wolfgang (2005) “Geschichte der interkulturellen zweisprachigen Erziehung in Ecuador”. En Sevilla, Rafael/Acosta, Alberto (eds.): *Ecuador. Welt der Vielfalt*. Bad Honnef: Horlemann, pp. 123-136.
- Kymlicka, Will (1995) *Multicultural Citizenship: a liberal theory of minority rights*, Oxford: Clarendon Press.
- La Cruz Bonilla, J. (2010) “Más Allá De La Cholificación: Movilidad Social Ascendente Entre Los Aimaras de Unicachi En Lima”. *Debates En Sociología*, núm. 35, pp.107-132. Recuperado en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/2123/2056> (5-12-2018).

- Lerner, Natan (1991) “Minorías”, en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, tomo XIX, Buenos Aires, Driskill, pp. 780-818.
- Liebgott, Roberto A. (2010), “Um olhar sobre a cojuntura indigenista”, en *Porantim*, 326, Junio/Julio 2010, p. 3.
- López, Luis Enrique (1996) “Donde el zapato aprieta: tendencias y desafíos de la educación bilingüe en Perú” En: *Revista Andina*, 14, 2, pp. 295-342.
- López, Carmen (2002) “Participación indígena en la implementación de las políticas lingüísticas en la educación: Una experiencia con las comunidades guaraníes bolivianas”. *World Congress on Language Policies*. Barcelona, 16-20 abril 2002.
- López, Luis Enrique (2009) Pueblos, Culturas y Lenguas Indígenas en América Latina, en *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina*, UNICEF y FUNPROEIB Andes.
- Lowe, Norman (1995) *Guía ilustrada de la historia moderna*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Machado, Lucas (2012) Reflexiones sobre el proceso constituyente boliviano y el nuevo constitucionalismo sudamericano, *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, San Luis de Potosí, vol. 7, n. 1. Recuperado en: <http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%207/Redhes7-04.pdf> (04-02-2019).
- Mariátegui, José Carlos (1974) *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Edición 16.
- Mariátegui, Juan Carlos (1996) *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, México, Era.
- Márquez Romero, Raúl (2003) El derecho a la lengua de los indígenas. XI Jornadas Lascansianas. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Marroquín, Alejandro (1972) *Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América Latina*. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- Martínez Cobo, José (1986): «Estudio del problema de la discriminación en contra de las poblaciones indígenas», Documento de Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1986/7.
- Ministerio de Educación Nacional (MEN) (1987) *Lineamientos Generales de Educación Indígena*, Bogotá, MEN, 6^{ta} edición modificada.
- Ministerio de Educación Nacional (MEN) 1996 *La Etnoeducación: Realidad y Esperanza de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos. Lineamientos de Etnoeducación y Proyectos Etnoeducativos Institucionales*, Bogotá, MEN.
- Moreno Fernández, Francisco (2006) “La diversidad lingüística de Hispanoamérica: implicaciones sociales y políticas”, *Real Instituto el Cano*, 38, 1-7.
- Mörner, M. (1967) *Race Mixture in the History of Latin America*. Boston: Little & Brown.

Muehlmann, Shaylih (2008) “‘Spread Your Ass Cheeks’: And Other Things that Should Not Be Said in Indigenous Languages”, *American Ethnologist* 35, No. 1 (:36).

Nahmad Sitton, Salomón (1973) Las ideas sociales del positivismo en el indigenismo de la época pre-revolucionaria en México. En: *América Indígena* 32, 1167-1182.

Nahmad Sitton, Salomón (1975) Gobierno indígena y sociedad nacional. En: *América Indígena* 35, 857-872.

Noguera F, Albert (2011) “La constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina”. En: *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Vol. 13, N° 1.

Ordoñez Cifuentes, José Emilio R. (1996) *La cuestión étnico nacional y derechos humanos: El etnocidio. Los problemas de la definición conceptual*. México, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 23, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Ostler, Nicholas (2005) “Foundation for endangered languages”. Recuperado en: <http://www.ogmios.org/home.htm> (6-11-2018).

Parker, Gary (1963) La clasificación genética de los dialectos quechuas. *Revista del Museo Nacional* XXXII, pp. 241-252.

Pietschmann, Horst (1980) *Staat und staatliche Entwicklung am Beginn der spanischen Kolonisation Amerikas*. Münster: Aschendorff.

Pimentel, Francisco (1864) *Memoria sobre las causas que han originado la situación de la raza indígena de México y medios de remediarla*. México: Andrade y Escalante.

Poggeschi, Giovanni (2010) _____, Roma, Carocci Editore.

Ribeiro, Darcy (1989) “Etnicidad, indigenismo y campesinado. Futuras guerras étnicas en América Latina”, en Susanna Devalle (comp.): *La diversidad prohibida. Resistencia étnica y poder de estado*, México, Colegio de México, pp. 43-59

Ricard, Robert (1947) *La conquista espiritual de México. Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-24 a 1572*. México: Ed. Jus.

Rodríguez Demorizi, Emilio (1971) *Los dominicos y las encomiendas de Indios de la isla Española*. Santo Domingo: Ed. del Caribe.

Salgado, Jorge Manuel (2010) “Gestión territorial Indígena en tierras bajas: ¿Autonomías Indígenas?”, en Chumacero, J. P. coord., *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia (Informe 2009)*, Fundación TIERRA, La Paz, pp. 209-246.

Serbin, Andrés (1980) Etnicidad y política. Los movimientos indígenas en América Latina. En: *Nueva Sociedad* 49, 57-71.

Sieder, Rachel (2011) “Pueblos Indígenas y derecho(s) en América Latina”, en Rodríguez, C. coord., *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI*, Siglo XXI Editores, México D. F., pp. 303-321.

Sin autor (1990) “Los pueblos indios de América”, en *América Indígena*, núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

Skutnabb-Kangas, Tove (1988) Multilingualism and the Education of Minority Children. In Skutnabb-Kangas, Tove & Cummins, Jim (eds.) *Minority education: from shame to struggle*, Clevedon, Avon: Multilingual Matters, pp. 9-44.

Skutnabb-Kangas, Tove (2000) *Linguistic genocide in education- or worldwide diversity and human rights?* Mahwah, NJ & London, UK: Lawrence Erlbaum Associates, p. 818.

Spolsky, Bernard (2004) *Language Policy*, Cambridge University Press.

Stavenhagen, Rodolfo (1991) “Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XLII, No. 1. Recuperado en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Los-conflictos-etnicos-y-sus-repercusiones.pdf>.

Stavenhagen, Rodolfo (1992) “La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América”, en *América Indígena*, núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

Stavenhagen, Rodolfo (1997) “Las organizaciones indígenas en América Latina”, en *Revista de la Cepal* N° 62, pp. 61-73.

Stavenhagen, Rodolfo (2002) “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión”, Ginebra, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/97).

Stavenhagen, Rodolfo (2008) *Los pueblos indígenas y sus derechos*, UNESCO, México, D.F., p. 98.

Stopp, Alexander H. (1994) *Die Behandlung ethnischer Minderheiten als Gleichheitsproblem* [El tratamiento de minorías étnicas como problema de igualdad], Baden-Baden, Nomos Verlags-Gesellschaft.

Süselbeck, Kirsten, Mülschlegel, Ulrike et als. (eds.) (2008) *Lengua, nación e identidad. La regulación del plurilingüismo en España y América Latina (187-200)*, Madrid: Iberoamericana Vervuert.

Tamango, Liliana E. (1991) “La cuestión indígena en Argentina y los censores de la indianidad”, en *América Indígena*, Volumen LI, No. 1, Ene-Mar.

Tancara, Cándic (2006) “El bilingüismo será herramienta clave para la educación”. *La Razón Digital*, 25-06-06.

Terrazzas, Alexander (2013) “Crean institutos para salvar lenguas y culturas indígenas”, *El Día*. Recuperado en: http://www.eldia.com.bo/index.hp?cat=1&pla=3&id_articulo=128684 (15-01-2018).

- Torero, Alfredo (1964) “Los dialectos quechua”. En: *Anales Científicos de la Universidad Nacional Agraria*, 2, pp. 446-478.
- Tortosa, José María (1982) *Política Lingüística y lenguas minoritarias: de Babel a Pentecostés*, Madrid: Tecnos.
- Tovar, Antonio (1961) *Catálogo de las lenguas de América del Sur*, Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- Valiente Catter, T.; Küper, W. (1996) *Sprache, Kultur und Erziehung in Ecuador. Ein Projekt der interkulturellen zweisprachigen Erziehung in Ecuador (1990-1993)*. Rossdorf: GTZ.
- Van Cott, Donna Lee (2005) *From movements to parties in Latin America. The evolution of ethnic politics*. Cambridge University Press, Nueva York.
- Velasco Alvarado, J. (1972) *La Voz de la Revolución: Discursos del Presidente de la República, General de División, Juan Velasco Alvarado, 1970-1972, Tomo II*. Lima: Ediciones Participación.
- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén (2010) “Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional”, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, nº 25, pp. 7-26.
- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén (2012) *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Valencia: Tirant lo Blanc.
- Vickerman, Milton D. (1995) “Minority and Majority Groups”, en *International Encyclopedia of Sociology*, Volumen two, Londres, Firzroy Derborn Publishers, pp. 834-838.
- Villoro Turanza, Luis (1950) *Los grandes momentos del indigenismo en México*. México: El Colegio de México.
- von Gleich, Utta (1994) “Language Spread Policy: The Case of Quechua in the Andean Republics of Bolivia, Ecuador and Peru”. *International Journal of the Sociology of Language*, pp. 77-114.
- von Gleich, Utta (1998) “El impacto lingüístico de la migración: ¿deslazamiento, cambio o descomposición del Quechua?” En: Dedenbach-Salazar Sáenz, Sabine et al. (eds.): *50 Años de Estudios Americanistas en la Universidad de Bonn, BAS Bonner Amerikanistische Studien*. Markt Schwaben: Saurwein, pp. 679-704.
- von Gleich, Utta (2008) “Conflictos de ideologías lingüísticas en sistemas educativos: tres décadas (1975-2005) de observación y análisis en los países andinos, Bolivia, Ecuador y Perú”, en Süselbeck, Kirsten, Mühlshlegel, Ulrike et als. (eds.) *Lengua, nación e identidad. La regulación del plurilingüismo en España y América Latina*, Madrid: Iberoamericana Vervuert, pp. 201-234.
- Walsh, Catherine 2012 *Interculturalidad crítica y (de)colonialidad: Ensayos desde Abya Yala*, Ediciones Abya Yala, Quito, Ecuador.
- Yáñez Cossío, Consuelo (1994) *La educación indígena en el Ecuador. Historia de la educación y el pensamiento pedagógico ecuatorianos*. Quito: Abya-Yala.

Zavala, Virginia (2014) "An Ancestral Language to Speak with the "Other": Closing down Ideological Spaces of a Language Policy in the Peruvian Andes", en *Language Policy*, vol. 13, issue 1, pp. 1-20.

SITOGRAFÍA

http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Atlas_socioling_stico_de_pueblos_indigenas_en_America_Latina.shtml (4-10-2018).

<http://plazacatorce.com/index.php/gastronomia/item/387-la-realidad-del-idioma-quechua> (6-10-2018).

https://www.unicef.org/honduras/tomo_1_atlas.pdf (12-10-2018).

<https://www.cepal.org/celade/proyectos/migracion/imila00e.html> (16-10-2018).

<http://www.storiologia.it/popoliantichi/incas.htm> (27-10-2018).

<http://peru-discovery.blogspot.com/2011/03/i-quechua.html> (27-10-2018).

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/LVE_Spanish_EDITED%20FOR%20PUBLICATION.pdf (10-11-2018)

<http://www.colombiassh.org/reh/spip.php?article472> (15-11-2018)

<http://132.247.1.49/ocpi/informe/docbas/docs/6/38.pdf>.

<http://webs.ucm.es/info/especulo/numero45/lengindi.html> (21-11-2018).

http://www.linguistic-rights.org/miryam-yataco/Derechos_Linguisticos_Politica_Idiomatica_y_Planificacion_Linguistico_Educativa_en_Peru_Miryam_Yataco_New_York_University.pdf (28-11-2018).

<http://www.hottopos.com/rih27/07-28Eva.pdf> (3-12-2018).

www.la-razon.com.21.2.2013 (5-12-2018).

<https://discurso.aau.dk/index.php/sd/article/download/1247/1022/> (10-12-2018).

<http://www.dineib.edu.ec/historia.htm>. (7-01-2019).

<http://www.adilq.com.ar/ponencia28.htm> (10-01-2019).

<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2013022105> (14-01-2019).

<https://periodicos.ufsm.br/letras/article/viewFile/11894/7316> (17-01-2019).

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1668-81042001000100008 (20-01-2019).

https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000200007 (25-01-2019).

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147054> (26-01-2019).

<http://www.linguasur.com.ar/panel/archivos/8e7b4dd361b63f707ab820a8c595f447manual-para-docentes.pdf> (29-01-2018).

<https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/923> (31-01-2019).

http://indigenas.bioetica.org/not/nota60.htm#_Toc171322392 (01-02-2019).

https://www2.ulpgc.es/hege/almacen/download/7/7910/Pueblos_indigenas_texto_1.pdf (05-02-2019).

https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhgv_pdf/DHGV_Manual.275-300.pdf (10-02-2019).

OTRAS REFERENCIAS

Constitución Política de Argentina de 1994. Recuperado en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf>.

Constitución Política de Brasil de 1988. Recuperado en: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf>.

Constitución Política de Bolivia de 2009. Recuperado en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf.

Constitución Política de Chile de 1980. Recuperado en: https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf.

Constitución Política de Colombia de 1991. Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>.

Constitución Política de Ecuador de 1998. Recuperado en: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec016es.pdf>.

Constitución Política de Ecuador de 2008. Recuperado en: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf.

Constitución Política de Perú de 1993. Recuperado en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>.

Convenio 107 de la OIT. Recuperado en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107.

Convenio N° 169 de la OIT. Recuperado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf.

Convenio para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. Recuperado en: <https://ich.unesco.org/es/convenci%C3%B3n>.

Convenio sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Recuperado en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa.

Convenio sobre los Derechos del Niño. Recuperado en: <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.

Ringraziamenti

Finalmente sono giunta alla fine di questo lungo percorso e chiudo con questo lavoro un capitolo della mia vita. Dopo tutti questi anni ho ritenuto opportuno dover ringraziare, anche se con semplici parole, tutte quelle persone che mi sono state vicine e che in modi diversi mi hanno aiutato a raggiungere, infine, questo traguardo. Innanzitutto, ringrazio voi, Mamma e Papà per tutto quello che avete fatto per me, per avermi permesso di arrivare fin qua; ma soprattutto per non aver mai smesso di credere che ce la potessi fare, consolandomi e incoraggiandomi quando non credevo in me stessa. Antonio, Myriam grazie per il sostegno che mi avete mostrato e per essermi sempre vicini nonostante io possa essere, a volte, una sorella insopportabile. Un grazie va poi a te zia Antonella, che sei una presenza costante nella mia vita, che sai spronarmi a continuare ad andare avanti, che mi dici sempre che nulla è impossibile e non bisogna mai arrendersi. Ringrazio poi il resto della mia famiglia, i miei nonni e i miei zii, per il solo fatto di essere sempre presenti nella mia vita. Ma un grazie speciale va a te Nonna Cecilia che aspettavi con gioia questo momento per poter stare insieme di più, per questo scusami se ci ho messo così tanto e non ti ho potuto accontentare.

Ringrazio ancora tutte le persone che hanno condiviso con me la vita patavina, rendendola sempre divertente. Debora, Giulia grazie per avermi portata in questa città, e per aver fatto sì che nonostante lo sconforto iniziale ci fosse sempre un po' di allegria in casa, grazie alle vostre performance di canto e ballo. Giulia grazie soprattutto a te per continuare a sopportarmi e ad aiutarmi in tutto, specialmente con questa tesi che sembrava davvero non finire mai! Grazie Sara per avermi fatto scoprire una Padova tanto bella e anche per essermi stata accanto lungo il nostro comune calvario; credimi, sono sincera quando dico che senza il tuo aiuto non sarei mai riuscita a superare l'Innominata!! Grazie, infine, Fra per tutti i tè pomeridiani, le puntate, i giochi da tavola e le partite di Machiavelli...che se vincevi allora passavi l'esame.