

El lado indígena de la desigualdad

Óscar Del Álamo

Analista del Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya

E-mail: oscar.delalamo@iigov.org

Resumen

El propósito del presente trabajo es destacar los vínculos existentes en la región entre los conceptos o fenómenos de etnicidad y desigualdad. El planteamiento central del documento señala que la crítica y desigual situación de los pueblos indígenas¹ tiene su origen en factores socioculturales y económicos de larga tradición histórica donde la discriminación étnica juega un papel central como fuente de exclusión, pobreza y marginalidad para dichas poblaciones. Como una manera de ilustrar esta problemática, se presenta un panorama global de la situación actual de los pueblos indígenas en términos demográficos, sociales, económicos y culturales, empleando como instrumentos de análisis algunos de los indicadores más relevantes en relación a estas esferas. Así mismo, se precisa que esta situación ha generado, durante siglos, una serie de tensiones y conflictos que se han proyectado hasta la actualidad. En este sentido, se ha producido un cambio progresivo en los modos de articulación de las demandas por parte de las poblaciones indígenas y diversos cambios de perspectiva en lo que se refiere a la gestión de dichos conflictos que han provocado que el movimiento indígena acabe desempeñando, en algunos países, un rol estratégico dentro del entramado político. A continuación, se analizan las nuevas fórmulas que, a nivel legal/institucional, se han desarrollado para tratar de resolver los problemas y ver hasta qué punto pueden ser consideradas como estrategias aceptables y satisfactorias para reconocer y dar cauce a las tensiones vinculadas con las diversas identidades indígenas presentes en la región. Se concluye con un conjunto de propuestas y recomendaciones específicas sobre áreas prioritarias a abordar por los gobiernos tales como el reconocimiento constitucional, la participación y representación política, el acceso a la salud o a la educación entre otras. Como reflexión final se señala que el paradigma de

¹ En referencia al resto de la población no indígena. Obviamente existen diferencias también entre las diversas poblaciones indígenas de la región aunque dichas diferencias propiamente no son objeto de este trabajo.

la pluralidad y la diversidad cultural es hoy clave para una integración regional exitosa y la inserción de América Latina y el Caribe en el mundo globalizado.

1. ¿Dónde estamos?: ¿del pasado al presente o del presente al pasado?; la perspectiva histórica de la desigualdad

Actualmente, y al analizar el tema de la desigualdad, uno de los problemas clave para los pueblos indígenas latinoamericanos es que tras siglos de exclusión y negación siguen siendo tratados como minorías, aunque en muchos casos no lo sean². La mayoría vive en situación de pobreza y, durante años, se les ha negado el derecho a una educación que considere sus especificidades culturales, lingüísticas y religiosas. En muchos casos, han perdido sus principales recursos de subsistencia (como la tierra, el territorio y sus recursos naturales) y desde hace décadas se han visto forzados a emigrar a los grandes centros urbanos donde acceden a trabajos precarios, mal remunerados y de baja calidad. Por tanto, las poblaciones indígenas han sido excluidas no sólo del acceso a los bienes materiales y simbólicos, a los cuales el conjunto de la sociedad debiera tener iguales oportunidades de acceso, sino también de los procesos de adquisición o reconocimiento de sus derechos específicos. Pero para analizar este proceso, debemos tener en cuenta el presente pero también el pasado histórico de la región y encontrar en él las raíces de los problemas actuales.

En América Latina y el Caribe, la génesis de la actual desigualdad y de la exclusión por motivos étnicos se encuentra en la instauración del régimen de conquista y colonización europeo que tiene su origen en el siglo XV. En esta etapa, el sometimiento de las poblaciones indígenas tuvo como objetivo central la incorporación masiva de mano de obra para tareas agrícolas y mineras que alimentaban a la metrópolis. Los mecanismos utilizados para obtener este contingente productivo se sustentaban en el denominado “servicio personal” o “encomienda” y en la esclavitud o trabajo forzado.

La colonización estableció un orden social jerarquizado en el que los indígenas ocupaban los más bajos lugares de la pirámide social. La organización colonial se basaba en ideas y creencias sobre la inferioridad de los indígenas frente a los europeos³. Así, las poblaciones indígenas, durante el orden colonial se vieron sometidas a una permanente intervención y destrucción de sus formas de vida, lenguas y culturas. En muchos casos fueron desplazados, dispersados o expulsados de sus territorios originarios perdiendo con ello los vínculos sociales y culturales que les aglutinaban. En este proceso, la pérdida y deterioro de los recursos naturales junto a otros factores (explotación laboral, enfermedades, etc.) serían la causa de una gran catástrofe demográfica que, en pocos años, haría bajar a menos de la mitad el número de población estimada de la región.

² Existen por lo menos tres países de la región donde la población indígena supera el 50% total de población nacional (Perú, Bolivia y Guatemala).

³ Incluso se llegó a discutir si tenían alma o si eran seres humanos.

De este modo, la colonización uniformó, a escala regional, y más allá de sus diferencias y especificidades culturales y sociales, la situación y condición de la mayor parte de los pueblos indígenas. Así, durante el período de la colonia, el contacto y la relación entre indígenas y europeos produciría un profundo proceso de mestizaje cultural y social que permitió que un importante porcentaje de indígenas fuera invisible bajo un manto ambiguo y contradictorio.

Finalizado el período colonial, la situación de dominación y subordinación continuó siendo la característica principal de la relación entre indígenas y no-indígenas. Aunque en algunas regiones las poblaciones indígenas tuvieron una activa participación en las campañas de independencia, al cabo de algunos años se les consideró un obstáculo para el cumplimiento de las metas políticas y económicas de las nuevas naciones. Comenzó entonces a generalizarse la idea del llamado “problema indígena” que perdura hasta nuestros días. De esta manera, la dialéctica que explica las relaciones entre indígenas con la sociedad dominante, la negación del otro, se transmuta en exclusión, con la que se inaugura y, a su vez, se da continuidad a la nueva etapa de relaciones interculturales en la región.

El lugar de los indígenas, en esta nueva etapa iniciada a mediados del siglo XIX, se encuentra profundamente ligado al proyecto moderno de constitución y formación del Estado-nacional al cual estos pueblos quedan simbólicamente integrados pero excluidos en la práctica. Así, los indígenas son negados, excluidos y, en muchos casos, exterminados físicamente. La construcción del Estado-nacional no sólo significó el sometimiento de los pueblos indígenas, que hasta ese momento y por varios siglos habían quedado fuera del alcance de los poderes luso e hispano-criollos, sino también supuso la construcción y legitimación de una nacionalidad homogénea que excluía y negaba lo indígena como forma de reconocimiento de la pluralidad cultural existente en el seno de los países. En efecto, los nuevos Estados republicanos, nacidos del orden colonial, se empeñaron en el proyecto de constituir y dar forma a la nacionalidad con el objetivo principal de alcanzar una sola y homogénea “identidad nacional”.

El mecanismo bajo el cual operó la exclusión de los indígenas durante el proceso de construcción del Estado-nacional se basó en una lógica clasificatoria afirmada en la dialéctica de la civilización y barbarie. Esta corriente de pensamiento clasificaba a los indígenas como bárbaros o incivilizados carentes de Estado o de la capacidad de otorgarse a sí mismos una sociedad políticamente organizada, un sistema económico coherente o un conjunto de normas de conducta moral.

Bajo esos parámetros, el Estado asumía un rol civilizador para con las poblaciones indígenas con el objetivo principal de asimilar e incorporar a dichas poblaciones a los patrones de la sociedad nacional. En tanto incivilizados, los indígenas carecían de derechos políticos y sociales propios pudiendo adquirir sólo aquellos que les “ofrecía” el Estado al cual eran incorporados y que eran

los comunes a todos los ciudadanos de la nación. De esta manera, toda diferencia y heterogeneidad era anulada o borrada a la luz de los principios aglutinadores de la nación y el Estado.

Como señala Bronstein (1998), el Estado de Derecho concebido por los países latinoamericanos durante el siglo XIX se basó en la igualdad de todos los habitantes ante la Ley de acuerdo a los principios de un solo Estado, una sola nación, un solo pueblo, una sola forma de organizar las relaciones sociales, una sola ley, una sola administración de justicia. Aunque la negación no operaba como ley, ya que no existían normas jurídicas que negaran explícitamente a los indígenas, en la práctica se anulaba toda posibilidad de que ejercieran sus derechos propios, desarrollaran y protegieran su identidad, sus lenguas y sus formas de vida.

En aquellos lugares donde se realizaron campañas de incorporación de los indígenas a la civilización, se organizaron en la forma de campañas de “blanqueamiento” a los nuevos ciudadanos y por agregación al conjunto de la nación. El blanqueamiento, una de las formas más extremas de negación del otro, alcanzó un relativo éxito a través de la imposición del sistema educativo. Junto con ello, se cuenta la elaboración de una historiografía de la nación y la configuración de dispositivos simbólicos y acciones directas, muchas veces violentas, para “convencer” a las poblaciones de los beneficios de adherirse a la nación y a la civilización (tales son los casos de Costa Rica, Chile y Argentina, entre otros países de la región).

La negación de la heterogeneidad y diversidad socio-cultural en la génesis de los Estados nacionales latinoamericanos instaló la negación en la base de los sistemas de reproducción social y cultural. Por ejemplo, en un plano meramente educativo, se comenzaron a recrear y traspasar, de generación a generación, contenidos y formas de conocimientos sobre indígenas que no sólo los desvalorizaban. En el caso indígena se creaba la imagen de un ser del pasado, una figura arqueológica que parecía no tener existencia real en el presente. Por el contrario, cuando se intentaba abordar la situación de los pueblos indígenas reales se hablaba de sociedades atrasadas, refractarias a la modernización y a las ideas de cambio social. La misma idea moderna de cultura tradicional, que frecuentemente se refiere a la cultura de los grupos excluidos de la sociedad, refleja la imagen de pueblos estáticos que viven permanentemente afincados en un lugar simbólico opuesto y contrario a la modernidad.

En todo caso, los mecanismos de incorporación simbólica de las poblaciones indígenas han variado según las circunstancias y las distintas realidades locales. Es indudable que no todas las repúblicas podían negar tan flagrantemente a grupos cuya presencia era demasiado evidente e influyente, de modo que se buscaron mecanismos menos violentos de inclusión, como la incorporación de sus culturas y tradiciones en el folklore, por ejemplo, o simplemente se les negó aislándolos de los avances a los que sí accedía el resto de la población.

En consecuencia, la situación de los pueblos indígenas bajo los Estados-nacionales se puede describir en términos de exclusión o no participación en el proyecto nacional; exclusión que derivó en pobreza y marginalidad. En algunos casos, los indígenas fueron objeto (o víctimas) de una preocupación por parte de los Estados y de algunos sectores específicos de la sociedad, que bajo el paradigma de la integración simbólica del indio, percibían la necesidad de ayudar a quienes eran los legítimos depositarios de la “identidad latinoamericana”.

En esta línea, a mediados del siglo XX, surge un nuevo modo de percibir a los pueblos originarios, el indigenismo, política de Estado destinada a lograr la solución del “problema indígena”. Aunque con mejores intenciones que los movimientos anteriores, el indigenismo asumió como suya la tarea de integrar definitivamente a las poblaciones indígenas a la vida nacional, tarea que ejerció de un modo paternalista y con una clara intención de asimilación.

La principal estrategia de este período, entre los años cuarenta al sesenta del siglo XX, consistió en el intento de acercar los principales símbolos y avances de la vida moderna a las poblaciones indígenas, lo que se pensaba podía lograrse a través de la educación y el convertir simplemente en campesinos a los que aún habitaban en zonas rurales. El nuevo proyecto se sustentó en la necesidad de igualar, homogeneizar e incorporar a los grupos étnicos sin considerar sus particularidades e identidades propias.

La intervención del Estado fue clave porque a través del aparato público se ingresó en donde nunca antes lo había hecho otro poder. La educación, por ejemplo, comenzó a erigirse como mecanismo que habría de influir profundamente en el proceso de incorporación porque se consideraba que los rasgos propios de las culturas indígenas, su lengua, religión y forma de vida eran un obstáculo para el desarrollo armónico de la nación. La superación de estos “obstáculos” fue plenamente asumida por las políticas desarrollistas de los países de la región entre las décadas del cincuenta y el setenta.

Aunque las realidades locales hablan de procesos diversos (como el indigenismo mexicano, boliviano y peruano), en términos generales, el cambio de un paradigma basado en la asimilación a uno de mayor aceptación de la diversidad no comenzó su desarrollo sino hasta mediados de los años setenta impulsado sobre todo por los nuevos movimientos indígenas, sectores académicos y políticos. La herencia con la que se encontraron estas nuevas dinámicas fue la de un mundo indígena sumido en la marginación y exclusión a todos los niveles y con unas condiciones socio-económicas severamente críticas.

De este repaso histórico, pueden extraerse algunas consideraciones. En primer lugar, que la actual situación de desigualdad y discriminación étnica es heredera del colonialismo, fruto de formas renovadas de exclusión y dominación y parte de un proceso histórico que, con variantes locales y regionales, tiene una gran influencia en los procesos socioculturales, económicos y políticos actuales de la región. Así, la “dialéctica de la negación del otro” (Calderón,

Hopenhayn y Ottone, 1993; Hopenhayn, 1998) forma parte de un proceso que ha sido largamente construido a través de la historia, la cultura y la sociedad.

En segundo lugar, que este proceso ha conducido a la creación de “colonialismos internos” que contradicen el mito de una integración real. Al contrario, se ha comprobado que la integración de los pueblos indígenas ha tenido, más bien, un carácter simbólico en el discurso y negado en la práctica. Para los pueblos indígenas, las políticas tradicionales de integración han significado el despojo de sus bienes simbólicos y materiales y el desconocimiento y/o supresión de sus derechos colectivos así como la negación de su cultura. De este modo, la integración, para los pueblos indígenas, ha sido sinónimo de asimilación y destrucción cultural y ha desembocado en situaciones de marginalización y pobreza.

2. Actualidad indígena: pobreza y desarrollo inexistente

El panorama actual de los pueblos indígenas muestra con claridad los efectos de la desigualdad y exclusión de que han sido objeto durante la mayor parte de la historia colonial y nacional de la región. La pobreza, las desigualdades en el acceso a la educación y la salud, el deterioro de su hábitat, el desconocimiento y atropello de sus derechos colectivos y libertades fundamentales son la expresión del colonialismo interno en que vive la mayor parte de los pueblos indígenas. Pese a todo, durante las últimas décadas se ha iniciado un proceso en el que sus demandas han sido más visibles y la mayor parte de los países ha comenzado a reconocerse, al menos en el plano legal, como países multiétnicos y pluriculturales lo que representa un significativo avance para la implementación de políticas, programas y proyectos destinados a superar la situación y condición histórica de dichas poblaciones.

2.1 ¿Quién es indígena? Características demográficas de la población indígena de América Latina

Un acercamiento a la situación actual de los pueblos indígenas, en referencia al problema de la desigualdad, es la determinación de su cuantía y ubicación espacial. Pero esto no supone una tarea fácil sino que está llena de complejidades. La primera de ellas, es llegar a definir quién es indígena. No es fácil coincidir en la definición de los pueblos indígenas debido a la gran diversidad cultural, su desvaloración y discriminación (Meentzen, 2000). La elaboración de estadísticas sobre los pueblos indígenas en América Latina se ha basado en el pasado tanto en conceptos diversos como en indicadores operativos diferentes, lo que dificulta mucho su uso comparativo. Simplemente podemos recurrir a algunas definiciones que ya han sido elaboradas. Así, el Banco Mundial identifica pueblos indígenas en base a las variables de idioma, auto-identificación y área geográfica. También incluyen aspectos como la presencia de costumbres sociales y de instituciones políticas propias y una economía orientada hacia la subsisten-

cia. Al margen de esta propuesta, lo cierto es que la definición de quién es y quién no es indígena, ha sido objeto de intenso debate. Sin embargo, instrumentos legales internacionales —como el "Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes" de la OIT aprobado en 1989⁴; el proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el proyecto de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas— han adoptado definiciones similares. En estos convenios internacionales se define como indígenas a los descendientes de los habitantes originales de una región geográfica antes de la colonización y que han mantenido total o parcialmente sus características lingüísticas, culturales y de organización social. Además, la auto-identificación es un criterio fundamental para determinar a quién se considera indígena⁵.

Adoptar una definición integrada de "indígena" o "población indígena" puede resultar especialmente difícil si consideramos la existencia de esta multiplicidad de especificidades y atributos relacionados a las diversas comunidades existentes. A pesar de que muchos autores han tratado de formular una definición de las poblaciones indígenas desde diversos puntos de vista, en términos generales, la precisión sobre la definición de comunidad indígena debería ser estudiada sobre los contextos y características específicas. Adoptando las propuestas del párrafo anterior, deberíamos complementarlas con una de las aportaciones más interesantes que en los últimos años ha sido realizada con el objetivo de identificar la pertenencia o no a un colectivo indígena. En este sentido, también podríamos considerar como válida la definición presentada por José Martínez Cobo (1987) para Naciones Unidas⁶ y que vendría a indicar que las

⁴Específicamente en él se define a los pueblos indígenas en términos de su especificidad y diferencia en comparación con otros sectores de la población nacional y su descendencia de los habitantes pre-coloniales en sus territorios: "A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; y a los pueblos en países independientes, considerados indígenas 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 o 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 ellas. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio".

⁵Para la recopilación de datos censales, los países de la región aplican distintos criterios: en algunos, los censos tratan específicamente el tema de la identidad indígena mediante una pregunta sobre el idioma hablado, la lengua madre, la ubicación geográfica o la auto-percepción. Sin embargo, en muchos países, el censo no aborda esta cuestión y las estimaciones se basan en otras fuentes de información.

⁶El trabajo de Martínez Cobo ha servido para que el sistema de las Naciones Unidas, defina a los indígenas bajo los parámetros propuestos por él: "Son comunidades, pueblos y naciones indígenas, los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y pre-coloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en sus 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."

poblaciones, naciones y comunidades indígenas son aquellas que se consideran diferentes de los restantes sectores de la sociedad y que se encuentran determinadas por el hecho de conservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica consideradas ambas como la base de su existencia como una comunidad y de acuerdo a sus propios rasgos o tendencias culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.

Así pues, atendiendo a las propuestas indicadas, la noción de indígena y población indígena se refiere a todas aquellas comunidades indígenas que gozan de una identidad única construida sobre la base de una significación cultural compartida que ha sido desarrollada bajo contextos históricos, sociales y políticos de carácter específico⁷.

Las dificultades en la definición han obstaculizado los trabajos para establecer el tamaño y estructura de la población indígena de América Latina. Los censos hasta ahora aplicados son escasos e incompletos, además de estar basados en distintos tipos de variables y criterios⁸, lo que en algunos casos dificulta o imposibilita la comparación de datos entre países. La importancia de los censos es fundamental si tenemos en cuenta el papel que puede suponer conocer el origen étnico de las personas. Así, los propios indígenas contemplan los censos como un mecanismo efectivo para demostrar su presencia, y hacerla visible, en el ámbito nacional e internacional lo que los convierte en un instrumento político para reforzar el discurso de la identidad, de ser reconocidos como sujetos reales. Por otro lado, los censos interesan a los Estados y gobiernos quienes a través de estos instrumentos pueden tomar decisiones y establecer medidas e implementar políticas basadas de los datos de los registros censales.

Diversas fuentes (Deruyttere, 1997; Peyser y Chackiel, 1999) coinciden en señalar que la población indígena alcanzaría aproximadamente a un 8% de la población regional lo que equivale a unos 33 ó 35 millones de personas⁹. La

⁷ Debe tenerse en cuenta que de acuerdo a las diferentes definiciones de la identidad indígena, varían también las estadísticas sobre los pueblos indígenas en diferentes países latinoamericanos. Los criterios coincidentes para los censos de población de América Latina son la lengua hablada, monolingüismo y bilingüismo, la auto-identificación o la auto-percepción sobre la pertenencia a un pueblo indígena, y la ubicación geográfica. La vestimenta tradicional, el “traje típico” no es un indicador muy confiable para la identificación de indígenas, dado que la mayoría de los hombres ya no lo usan y sólo lo viste una parte de las mujeres cuya cantidad varía de acuerdo a cada pueblo indígena e incluso de comunidad a comunidad.

⁸ Las fichas censales están elaboradas en algunos casos a partir de preguntas sobre auto-adscripción o auto-identificación (Chile), mientras que otras se basan en criterios lingüísticos (Bolivia, Guatemala).

⁹ En términos generales, se debe considerar que algunas de las estimaciones de población no son del todo confiables dado que contienen múltiples sesgos. A pesar de todo, podemos decir que los indígenas viven en todos los países de América Latina, a excepción de Uruguay (aunque en este país el tema está sujeto a debate). Según las estimaciones, en las islas del Caribe hay entre 30.000 y 50.000 descendientes directos de indígenas y los pueblos indígenas constituyen entre el 30 y más del 50% de la población total de Bolivia, Guatemala, Perú y Ecuador (aunque en México vive la cuarta parte de los pueblos indígenas de América, esa proporción representa un poco menos del 10% de la población total del país; sin embargo su importancia radica en el peso cultural, histórico y tradicional que tienen en el país).

población indígena se subdivide, asimismo, en unos 400 grupos lingüísticos diferentes. Estas cifras, sin embargo, no reflejan la real magnitud que alcanza la población indígena y aún menos sus características sociodemográficas dado que la información disponible se basa en censos parciales y estimaciones.

Del lado de los Estados y de los grupos de poder, la cuantía de la población indígena ha sido un argumento central para su trato como “minorías”, más allá de si lo son o no en términos cuantitativos. La acción histórica de algunos Estados de la región demuestra que no basta con que los indígenas superen el 50% más uno de la población nacional para ser considerados como grupo social, política y culturalmente relevante de la sociedad. Por el contrario, la discriminación o la implementación de políticas de asimilación bajo el argumento de la unidad y homogeneidad nacional han intentado “borrar” a quienes sustentan y defienden una identidad propia, sean o no mayoría en términos de población. Por tanto, la cuantía de la población indígena no es sinónimo de mayor o menor igualdad; los pueblos indígenas son excluidos y marginados sin considerar el porcentaje que representan en los contextos nacionales¹⁰.

Otro hecho relevante en referencia a la información estadística y sociodemográfica, es que las cifras globales no reflejan la profunda heterogeneidad de estas poblaciones. La palabra indígena es por sí misma una forma general de definir la situación y condición de importantes sectores de la sociedad latinoamericana, por lo común poblaciones pobres y excluidas de los procesos de modernización y modernidad. Otra característica propia es la demanda por el reconocimiento de su identidad étnica, demanda que no parece encontrarse en otros grupos humanos con la fuerza y la emergencia que tiene hoy entre los diferentes grupos indígenas de América Latina y el Caribe.

Así, más allá de los rasgos compartidos del ser indígena, al interior de los países de la región coexisten diversos colectivos o comunidades¹¹, que representan así mismo una diversidad de comunidades lingüísticas, algunas de ellas

En cinco países (Perú: 27%; México, 26%; Guatemala, 15%; Bolivia, 12% y Ecuador, 8%). Vive casi el 90% de los indígenas de la región. Estos datos nos ayudan a tener una dimensión más precisa de la gravedad del problema de la desigualdad cuando nos referimos a poblaciones indígenas y donde éste puede tener una mayor trascendencia a nivel nacional puesto que no hablamos de minorías sino de mayorías étnicas.

¹⁰ En países como Brasil por ejemplo, donde la población indígena alcanza según las distintas estimaciones y censos a un rango que va de un 0,1% a un 1% del total de la población nacional, han sido reconocidos constitucionalmente (en todo caso, la experiencia ha demostrado que el reconocimiento constitucional y legal de los pueblos indígenas no significa necesariamente un cambio en su situación histórica de marginación y exclusión). En cambio, en Chile donde el porcentaje de población llega al 10% aún no existe reconocimiento constitucional y es uno de los pocos países con un número de población indígena significativa que no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Otro caso es el de Guatemala, que está compuesta por más de un 50% de población indígena, y que durante la pasada década fue escenario de una larga guerra civil, en este evento los más afectados fueron los pueblos indígenas los que, paradójicamente, han estado al margen del bloque de poder y la toma de decisiones del país.

¹¹ Desde los cazadores recolectores de los llanos y selvas venezolanas y brasileñas compuestas por unos cientos de miles de personas, hasta las grandes sociedades agrarias alto-andinas de Bolivia, Perú y Ecuador que alcanzan a varios millones de personas.

entroncadas entre sí, otras separadas por ramas idiomáticas distintas que cohabitan o comparten espacios territoriales comunes.

La diversidad de los pueblos indígenas se expresa también en los variados espacios geográficos que ocupan dentro de los países y del continente. Aunque a los pueblos indígenas se les sigue asociando al ámbito rural, la migración campo / ciudad y el crecimiento natural de una población de origen indígena en zonas urbanas, representan una realidad cada vez más evidente¹².

2.2 Pobreza y marginalidad

La mayor parte de los pueblos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza (Psacharopoulos y Patrinos, 1994; Plant, 1998). Siguiendo a Meentzen (2000) y, tal como se ha detallado antes, puede decirse que la pobreza de los pueblos indígenas es una pobreza condicionada por múltiples formas de exclusión. Como se ha visto, en el pasado, el crecimiento económico, la democracia y la equidad en América Latina no fueron combinados suficientemente y el resultado son sociedades altamente heterogéneas y desiguales en las que los más afectados han sido los indígenas. Los siglos de dominación y exclusión se traducen a principios de este nuevo milenio en los peores indicadores económicos y sociales de la región para las poblaciones indígenas.

Estudios empíricos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros organismos revelan que existe un alto grado de correlación entre la pobreza¹³ y el origen étnico. Partiendo del supuesto de que la gran mayoría de los pueblos indígenas están entre los más pobres, un cálculo aproximado indica que la cuarta parte de los habitantes de América Latina que viven en la pobreza extrema son indígenas (Deruyttere, 1997). Sin embargo, esta proporción es mucho mayor en países que tienen poblaciones autóctonas relativamente grandes, como Bolivia, Guatemala, Perú o Ecuador. Organismos como el BID ya han calculado que en los países para los cuales existen encuestas de hogares desagregados por grupo étnico, hasta una cuarta parte de la diferencia en los niveles de ingreso se puede atribuir al sólo hecho de pertenecer a un grupo étnico indígena. Así, los sectores indígenas se consolidan como aquellos sectores con mayores niveles de pobreza y una inferior calidad de vida¹⁴.

¹² En Chile por ejemplo, se calcula que un 80% de la población indígena reside en áreas urbanas, la mayor parte de ellas en la zona metropolitana de la capital. En las décadas recientes, se calcula que las grandes ciudades como Lima, La Paz o Ciudad de México han recibido un aporte mayor de población indígena que el que recibieron históricamente debido, sobre todo, al deterioro y estancamiento de las economías comunitario/campesinas, la pérdida de recursos productivos y la atracción y necesidad del trabajo asalariado urbano.

¹³ El Banco Mundial, por su parte, considera que una persona se encuentra en situación de pobreza si su ingreso es inferior a los dos dólares diarios (Davis y Patrinos, 1996).

¹⁴ Como antes destacábamos, según Meentzen (2000) esto se debe a los modelos de desarrollo que los han excluido de los beneficios del progreso social y económico. Al margen de esto, en el caso de las poblaciones indígenas latinoamericanas, podemos decir que la pobreza no es sólo material sino también simbólica: los indígenas han sido estructuralmente empobrecidos. Su pobreza se puede

Uno de los ejemplos más claros sobre la gran disparidad en cuanto a niveles de pobreza entre la población indígena y no indígena se encuentra en los municipios mexicanos. Si se clasifican en municipios de baja, media y elevada representación indígena, los niveles de pobreza son casi cuatro veces más elevados en aquellos municipios de mayor población indígena (con unos niveles de pobreza de casi el 80%) y los niveles de extrema pobreza son casi 20 veces más elevados (la ratio de extrema pobreza llega hasta el 40%).

Ejemplos como el mexicano indican que si bien la incidencia de la pobreza es elevada en toda la región latinoamericana, es particularmente severa y profunda entre la población indígena. Así, en Bolivia, más de la mitad de la población total se encuentra en situación de pobreza; dentro de estas condiciones, dos tercios de la población indígena del país se encuentran bajo esta situación de pobreza. En Guatemala, casi dos tercios de la población nacional viven bajo niveles de pobreza; allí el 90% de la población indígena se encuentra en esta situación (Davis y Patrinos, 1996)¹⁵. Más datos, igual diagnóstico: en Perú, el nivel de pobreza es de 79% entre los indígenas y de 49.7% entre los no indígenas.

Estas estadísticas o resultados de pobreza se encuentran a menudo correlacionados con otros indicadores de bienestar¹⁶ que nos permiten advertir con más detalle las disparidades que existen entre las poblaciones indígenas y

medir en escasos años de escolaridad, en su falta de información y acceso a los medios de comunicación, en su falta total de acceso al poder, a las decisiones públicas y a la promoción social y profesional. Las desigualdades están, pues, interrelacionadas como un sistema y se influyen mutuamente en forma sinérgica. En muchas ocasiones, los propios indígenas no se consideran pobres porque afirman contar con la riqueza espiritual de su cultura y pueblo indígena. La concepción de pobreza y de los principales cambios económicos está muy vinculada con los sistemas productivos de cada lugar. Por ejemplo, en el caso de los indígenas guaraníes, la concepción de pobreza tiene que ver con su identidad como agricultores y los factores más importantes para evitar la pobreza tienen que ver con su acceso a la tierra. Para ellos, una familia “satisfecha” sería aquella que puede vivir con los recursos de su zona. Sin embargo, en diversas comunidades indígenas ya se maneja el concepto occidental de pobreza y se alude a la extrema pobreza. Por ejemplo, en las comunidades quechua bolivianas y peruanas se relacionan con la pobreza factores como la mortalidad infantil y materna—muy elevadas en estas poblaciones—, la desnutrición, el elevado grado de analfabetismo, la baja productividad en la agricultura (como se manifiesta en la zona rural de Ayacucho, en Perú), la falta de fuentes de trabajo o la falta de infraestructura (como han manifestado las comunidades Shipibo, también en Perú). De un modo u otro, con las metodologías actuales, los indígenas aparecen entre la población más pobre. Desde algunos sectores, se apunta que los estudios de pobreza e ingresos, por sus metodologías, son poco aplicables a los grupos indígenas. En este sentido, se aconseja que la estrategia más conveniente sería caracterizar el fenómeno de la pobreza a partir del conocimiento de las aspiraciones, necesidades y factores de satisfacción de estas comunidades. Esto no niega que existan condiciones de extrema pobreza en muchos grupos.

¹⁵ Al hablar de pobreza, es interesante prestar también atención a indicadores como el nivel de ingreso. En este sentido, en países como Guatemala, podemos detectar que, durante los años de mayor ingreso (entre los 35 y los 45 años), un hombre no-indígena gana 14 veces más que una mujer indígena. La ratio entre hombres indígenas y no indígenas es de 3.5 a 1, y, entre hombres y mujeres indígenas, es de 4 a 1.

¹⁶ Debemos señalar aquí que hay un escaso trabajo sobre indicadores sociales para la población indígena. Los sistemas desarrollados hasta el momento tienen un marcado sesgo urbano y tampoco se han hecho estudios precisos sobre lo que los pueblos indígenas consideran sus estándares de bienestar.

no indígenas. Así, en primer término, se puede atender al desempeño educativo. La educación es uno de los factores centrales en la situación de desigualdad y exclusión que viven los pueblos indígenas así como las minorías étnicas y nacionales. La situación de pobreza de los grupos étnicos y raciales es la mejor demostración de que los modelos educativos aplicados hasta ahora no han tenido los efectos que en algún momento se esperaban: la integración a la sociedad nacional junto a la asimilación de valores culturales ajenos. La inequidad educativa entre los pueblos indígenas se expresa de dos formas: por una parte, como exclusión o dificultad de acceso al sistema; por otra, porque en términos generales los contenidos y estrategias pedagógicas no recogen la diversidad ni las especificidades convirtiéndose en un instrumento de dominación y asimilación.

La exclusión de los pueblos indígenas de los sistemas educativos se manifiesta claramente en los altos índices de analfabetismo, sobre todo entre los grupos de mayor edad, y el bajo número promedio de años de estudio alcanzado, sobre todo en los niveles de educación media y superior. En Ecuador, por ejemplo, sólo el 53% de la población indígena accede a la educación primaria, 15% a la secundaria y 1% a la universitaria o superior (OPS, 1998); así, en 1999, sólo el 21% de jóvenes indígenas asistía al colegio (Ministerio de Bienestar Social de Ecuador, 2001). En Panamá, la proporción de analfabetismo, según el Censo de 1990, era de un 15% en el sector rural, de un 3.3% urbano y 44.3% entre la población indígena. En las regiones mexicanas con mayor número de población indígena el analfabetismo duplica y en muchos casos triplica al resto de la población¹⁷; en zonas como Hidalgo, debido a la pobreza y la necesidad de integrarse al trabajo productivo, unos 5.000 niños indígenas abandonan sus estudios anualmente (OEA, 1998); el 59% de los niños indígenas de cinco años de edad no concurre a la pre-primaria y el 28% de los de 6 a 14 años no concurre a la escuela; en consecuencia, el 43% de los indígenas mayores de 15 no tienen instrucción formal alguna, una tercera parte de ellos no logró completar la escuela primaria y poco más del 10% cuenta con algún grado de instrucción posprimaria. Mientras que el índice de analfabetismo en la población adulta general es del 12.4%, en el caso de los indígenas tal índice asciende a 46% (OEA, 1998). Si se analiza el caso de Guatemala, se observa que la mayoría de población indígena no posee educación formal y de aquellos que sí la poseen, la mayor parte sólo posee educación primaria. Como promedio, la población indígena sólo posee 1.3 años de escolaridad y sólo el 40% no son analfabetos (Davis y Patrinos, 1996). Además, los niños de habla maya, si acuden a la escuela, tienen una mayor probabilidad de repetir cursos en primaria así como una mayor probabilidad de salir fuera de la escuela. Por otra parte,

¹⁷ Adoptando la perspectiva de género, el caso mexicano es uno de los que mejor ilustra esta situación. Las comparaciones entre el “talento” educativo para hombres y mujeres indígenas y no indígenas mexicanos indican que, a pesar de que se ha producido un significativo progreso para todos los grupos (especialmente para las mujeres) en referencia al promedio de años escolares completados, las mujeres indígenas continúan siendo aquellas que se encuentran en más clara desventaja. Como promedio, completan menos de cuatro años de educación formal contra los cinco años de los hombres indígenas, los ocho años para las mujeres no indígenas y los nueve años para los hombres no indígenas.

en Bolivia, los niveles de escolarización de la población indígena son, aproximadamente y en promedio, tres años menores que los de la población no indígena. Las diferencias son incluso mayores para las mujeres indígenas. Las cifras sobre el logro educacional en Perú, donde el promedio de años escolares completados ha aumentado para todos los grupos, muestra que las mujeres indígenas continúan siendo tres años menos educadas que aquellas mujeres y hombres no indígenas —es interesante destacar que el reciente declive del total de niveles educativos no ha afectado a las mujeres indígenas y está sirviendo como equalizador entre grupos étnicos (Deruyttere, 1997)—. En conjunto, la población no indígena tiene un 20% de mayor educación que las poblaciones indígenas. Davis y Patrinos (1996) inciden que, en Perú, la población indígena no sólo es menos educada y más analfabeta que la población castellano parlante sino que también se queda atrás en términos de aprendizaje¹⁸. Así mismo, en la Araucanía (una de las zonas más pobres de Chile y donde se concentra la población mapuche del país) el 63.1% de la población mayor de 14 años ha cursado algún grado de enseñanza primaria (4 a 8 años), el 13.9% no ha asistido nunca a la escuela y solamente el 4.1% tiene educación superior (Fundación Instituto de la Mujer, 2002).

A los problemas de acceso y cobertura educativa se agregan los de “pertinencia” pedagógica. Hasta principios de la década de los noventa, la mayor parte de los países de la región, salvo algunas excepciones, no habían abordado el tema de los procesos interculturales y el bilingüismo. Hasta ahora, la educación para los pueblos indígenas ha sido un mecanismo y un instrumento para intervenir las culturas específicas en un contexto de dominación ejercido por una “cultura nacional”. Sin embargo, diversos estudios han demostrado el fracaso de esta propuesta (Zúñiga, Ansión y Cuevas, 1987) y la necesidad de buscar rutas alternativas que permitan que las sociedades indígenas puedan incorporarse al manejo de los códigos de la modernidad sin que ello signifique una pérdida de su identidad étnica, su lengua y cultura. No es ninguna novedad el enunciar que los sistemas de enseñanza a los que tienen acceso los niños indígenas de América Latina no tienen en cuenta los valores tradicionales y culturales de las poblaciones indígenas (sin duda ello ha contribuido a que las tasas de analfabetismo en las comunidades indígenas sean muy elevadas) y se produzcan casos como el de muchas zonas de Perú donde la lengua materna de los alumnos y alumnas de las escuelas rurales no es el castellano, razón por la cual no pueden familiarizarse con los usos y costumbres de sus docentes que provienen de zonas urbanas o de otras regiones. Sin embargo, los niños y niñas son subestimados por su cultura y obligados a estudiar en una lengua que les resulta ajena. Situaciones como ésta denotan la necesidad de superar los antiguos enfoques bajo los cuales se ha intentado (y se sigue intentando) asimilar a quienes son culturalmente diferentes¹⁹.

¹⁸ Aquí es interesante también atender a casos como los que se suceden en Brasil. Por ejemplo, indicar que en noviembre de 1998, una simple prueba realizada a alumnos indígenas de la localidad de Aquidauana (Mato Grosso), que hablan la lengua terena, encontró que 53% no sabía leer ni escribir. Además, el nivel de repetición entre niños nativos superaba el 50% (Lupiña, 1999).

¹⁹ Un ejemplo de ellos es la aplicación de las políticas lingüísticas en la región, algunas de ellas con

En cuanto al factor salud²⁰, diversos organismos han indicado ya que las minorías étnicas muestran un deterioro en sus condiciones de salud superior a la media de la población general y que las etnias están excluidas en diferentes grados y formas de la protección social en salud en casi todos los países de la región con lo que la discriminación étnica se convierte en una de las principales causas de desigualdad en salud (OPS/CEPAL, 1997).

Por ejemplo, en Perú, es más probable que la población indígena esté enferma que aquellos sectores de población no indígenas. Sin embargo, esta población indígena tiene una menor probabilidad de acceder o consultar a un médico (Davis y Patrinos, 1996). Quizá como resultado de estas pobres condiciones de acceso a los servicios de salud, o como resultado de la ausencia de tratamiento, la duración y la severidad de la enfermedad es mayor entre las poblaciones indígenas. En este sentido, la proporción de la población indígena hospitalizada es casi el doble que la de población castellano parlante. Aunque el coste promedio tanto de la hospitalización y los medicamentos son menores para las poblaciones indígenas, sólo el 57% de la población indígena adquiere medicinas para sus enfermedades contra el 81% de la población no indígena.

Otro ejemplo de la situación desventajosa en materia de salud que viven los pueblos indígenas puede encontrarse en el caso de Bolivia. Las provincias con mayor número de población indígena son las que poseen los peores indicadores de salud del país. Así, la tasa de mortalidad infantil²¹ entre los hablantes quechua es más del doble que la tasa que puede encontrarse en aquellos núcleos en los que la lengua predominante es el castellano; la comparación es ligeramente más favorable para aquellos nativos aymará parlantes. Mientras en La Paz la mortalidad infantil llegó a 106 por 1.000 nacidos vivos, en todas las provincias aymará

antecedentes en políticas indigenistas de las décadas pasadas. La mayor parte de estas políticas incorporan programas y proyectos de educación intercultural bilingüe y están fundamentadas en el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas de su lengua y cultura. También se puede optar por un enfoque hacia una educación donde lo multicultural sea un contenido, por que se trata de enseñar a valorar las diferencias culturales existentes tanto en el seno de una sociedad como en el mundo en general. Este tipo de política educativa es la que existe hoy en día en países como Chile en que el proceso de reforma educativa, han incorporado temas como el respeto a la diversidad cultural, el reconocimiento de las culturas indígenas y la tolerancia hacia los diferentes. Otro enfoque correspondería a lo que se denomina pluralismo cultural y que tiene como sentido y objetivo la preservación de las culturas existentes y la extensión del pluralismo dentro del ámbito nacional o regional. La educación bicultural sería otro enfoque; su propósito sería producir sujetos competentes en dos culturas diferentes; se trataría de ofrecer equidad en la educación y en los entrenamientos sociales y laborales para que los sujetos tanto de las minorías como de las mayorías tengan iguales oportunidades de desarrollo económico y social, sin que esto signifique la pérdida de la cultura, la lengua o la identidad para ninguno de los dos grupos.

²⁰ Conviene indicar aquí que la información sobre salud indígena está dispersa y hay pocos trabajos sistemáticos al respecto.

²¹ En algunos países como Colombia, la movilidad de la población dedicada a cultivos ilícitos, los desplazamientos de población y la extensión del conflicto armado interno a la regiones habitadas por grupos étnicos, hasta hace poco relativamente aisladas, ha cambiado el perfil de morbilidad en las comunidades rurales incluidas las indígenas, por lo que es difícil establecer patrones generales para todos los países de la región.

de Oruro y Potosí se mantuvo entre 120 y 135 por 1.000 nacidos vivos²². La desnutrición infantil grave y moderada en los niños menores de 5 años fue superior al promedio nacional en las provincias de Inquisivi, Tamayo y Omasuyo de La Paz (OPS, 1998). Entre los quechuas, el acceso a los servicios de salud es similar al de los aymará; mientras en provincias con menor cantidad de población indígena el 70% accede a los servicios de salud, en provincias quechuas como Tapacará sólo lo hace el 11%. En las provincias quechuas la mayor parte de la población (entre un 50 y 85% de la población) accede a la medicina tradicional. Mientras, entre los grupos guaraníes, se encuentran las más altas tasas de incidencia en enfermedades transmisibles: de 5 a 8 veces más altas que la media nacional²³.

A tener en cuenta también el caso ecuatoriano. En 1999, menos de una quinta parte de los partos de madres indígenas fue atendida en centros públicos. En 1995, el 45% de mujeres indígenas no tuvo ningún control prenatal mientras que las mujeres en todo el país obtenían 4.5 controles de promedio durante sus embarazos en 1995 (Ministerio de Bienestar Social del Ecuador, 2001).

En Venezuela, la población indígena también presenta altos indicadores negativos de salud, particularmente entre los grupos que habitan en la selva y los indígenas sometidos a movimientos migratorios. Según algunas investigaciones, en los yanomamis de Amazonas, entre un 58.3% a un 84% de la población, se infecta de hepatitis B en algún momento de su vida; esta es la tercera causa de muerte después de la malaria y la desnutrición. Los indígenas yanomamis, antiguos habitantes de las selvas amazónicas, son afectados además por una serie de otras enfermedades infectocontagiosas a lo largo de la cuenca del Orinoco. En las zonas selváticas la baja cobertura médica ayuda en esta situación dada la superficie y la densidad de población lo que dificulta el acceso y el control periódico de la población en cuestión. Aunque se han organizado algunos programas de vacunaciones masivas en comunidades indígenas (especialmente entre los años 1992-1995) enfermedades como la tuberculosis en el Estado de Zulia alcanzaban a 167.9 por 100.000 habitantes en la población indígena, mientras que entre los no indígenas esta cifra era de 27.7 por cada 100.000 habitantes (OPS, 1998).

Lo mismo ocurre en Panamá. Las provincias con mayor número de población indígena muestran claramente los peores índices de salud respecto del resto de la población. En la Provincia de Boca de Toro, por ejemplo, la mortalidad por diarrea en los últimos años fue de 34.4 por 100.000, mientras que la tasa

²² Conviene aquí tener en cuenta otros casos como el de Chile donde podemos apreciar que la tasa de mortalidad infantil para la población indígena en el país es más del doble de la existente para el promedio nacional. En casos como el de Guatemala, debido a que la población indígena es aproximadamente la mitad del total de la población, las discrepancias entre la ratio para la población indígena y la referente al total poblacional es menos extrema.

²³ Según la OPS, las enfermedades gastrointestinales, especialmente la diarrea aguda, constituye la primera causa de muerte en la infancia y en niños menores de 5 años (OPS, 1998).

nacional era de 6.4. En la comarca de San Blas, la incidencia máxima de cólera en 1993 era 80 veces a la tasa nacional y la incidencia de neumonía en 1994 era seis veces más alta que la tasa nacional (OPS, 1998).

Colombia tampoco se ha visto a salvo de esta realidad y algunos estudios aislados²⁴ precisan que la tasa de mortalidad infantil se sitúa en 63.3 por mil mientras que la del país es de 41.3 por cada mil nacidos vivos y la rural de 50.5. Esta tasa muestra una situación de clara desventaja de los habitantes indígenas en materia de condiciones y atención en salud respecto de los habitantes urbanos²⁵. Así mismo, Ceaser (2002) nos informa que la población infantil paraguaya considerada indígena está afectada por graves problemas de salud y un 80% de ellos sufre de la enfermedad de chagas y que la tasa de tuberculosis entre ellos es una de las más altas del mundo.

Al margen de lo indicado, conviene tener en cuenta que la discriminación de la medicina tradicional, en favor de la medicina occidental, durante décadas, ha descuidado o negado la posibilidad de contar con la rica tradición médica que poseen las poblaciones indígenas. En el futuro la gestión comunitaria-participativa en salud, los programas de aprendizaje compartido, la validación y rescate de la medicina tradicional, pueden ser estrategias viables para el mejoramiento de los indicadores de salud entre las poblaciones indígenas.

Algunos estudios optan por un análisis más generalizado de los indicadores presentados y prefieren hablar de necesidades básicas satisfechas. Sin embargo, la conclusión a la que llegan es la misma y los resultados obtenidos muestran que las áreas con mayores niveles de necesidades básicas no satisfechas coinciden con la localización de las poblaciones indígenas en la región. Así, en países como México más del 50% de las viviendas situadas en regiones indígenas no tiene electricidad, 68% carece de agua entubada, 90% de drenaje y 76% tiene piso de tierra (Enríquez, 1998). El caso hondureño también es ilustrativo de esta situación si se tiene en cuenta que menos del 50% de la población goza del beneficio directo del servicio eléctrico; entre ellos, no se halla la población indígena del país. En la amazonía peruana o en las remotas islas del archipiélago de San Blas (Panamá) servicios como las infraestructuras eléctricas o de saneamiento no han llegado y los indígenas son demasiado pobres como para poder pagar cualquier tipo de servicio. Así, estos datos son una confirmación más de la elevada correlación entre el factor étnico y la extrema pobreza.

²⁴ Fundamentalmente a cargo de la Universidad Javeriana.

²⁵ Al respecto, para extraer mayores conclusiones, es interesante tener en cuenta otros datos como la tasa de fecundidad. Para las poblaciones indígenas colombianas ésta se sitúa en 6.5 hijos por mujer, más del doble de la tasa nacional y superior a la rural de 4.3 hijos por mujer. La tasa bruta de natalidad, por otra parte, nos indica una cifra de 41 nacimientos por cada mil habitantes, muy superior al nivel nacional, situada en 26. Así mismo, es esclarecedor atender a la esperanza de vida en las poblaciones indígenas del país: para las mujeres de 57.8 y, para los hombres, 55.4; ambas inferiores a los promedios de vida nacionales de 73.04 para mujeres y 64.27 para los hombres.

Este conjunto de indicadores, muestra la crítica situación de la población indígena. En este sentido, puede afirmarse que su actual situación, en términos de desarrollo humano, es muy precaria en todos los aspectos. Así, puede hablarse de una brecha muy clara entre la población indígena en la región y aquella no indígena cuyas condiciones son más favorables (por otra parte, es interesante indicar que, dentro de la población indígena, aparece una brecha de género que afecta severamente a las mujeres indígenas en detrimento de los hombres; la cuestión de género, durante los últimos años, ha empezado a cobrar relevancia dentro de las poblaciones indígenas a pesar de que la precaria situación de las mujeres indígenas era una realidad ya manifiesta desde hace varias décadas).

Al margen de estos indicadores, conviene tener en cuenta que las desigualdades y los desequilibrios sociales derivados de la exclusión y marginación de los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe, está en directa relación con el deterioro de sus recursos naturales así como con la disminución y pérdida de sus territorios ancestrales. En varios países los grandes proyectos de desarrollo, que benefician a la mayor parte de sus habitantes, tienen muchas veces consecuencias negativas para las poblaciones indígenas (por ejemplo, la tala indiscriminada de bosque nativo, la extracción petrolífera o la construcción de embalses y represas ha tenido consecuencias devastadoras sobre los grupos indígenas y su entorno). El problema se produce porque la relación de los pueblos indígenas con la tierra, tiene un significado que no sólo se reduce a factores de carácter económico-productivo, sino que a una visión que conjuga los aspectos sociales, culturales, espirituales, religiosos y económicos. En los últimos años, las desigualdades han ido en aumento puesto que en muchas ocasiones los derechos de los pueblos indígenas en relación a sus territorios, son desconocidos o negados por el derecho positivo de los modernos Estados que pasa por sobre el derecho consuetudinario o particular, fuente desde la que los pueblos indígenas regulan el uso, ocupación y distribución de las tierras, como en los casos indios yanomamis y los territorios del amazonas venezolano y brasileño.

Al margen de analizar las diversas variables e indicadores por separado, conviene extraer de aquí una idea aglutinadora: bajo los condicionantes construidos históricamente, el factor étnico se constituye en determinante de desigualdad distributiva y de oportunidades y la pobreza de los pueblos indígenas es la máxima expresión de este fenómeno.

3. La emergencia de un nuevo actor estratégico

La situación descrita ha alentado la emergencia de muchos movimientos con base en la identidad étnica con el objetivo de mostrar los límites del sistema democrático en construcción a partir del ideal Estado Nación que ha tratado de construirse relegando a las poblaciones indígenas a un segundo plano. Puede decirse que el movimiento indígena surge en respuesta a la desatención gubernamental en relación a las aspiraciones, demandas y necesidades del pueblo indígena sumadas a la negación de los derechos reclamados en referencia a la

tierra, la educación, la salud, la participación en los poderes del estado y ejercicio en la función pública; de modo más general, puede hablarse de una reacción ante las precarias condiciones de vida y un sistema que se ha mostrado incapaz de ofrecerles igualdad de oportunidades.

Fundamentalmente, es en las décadas de los 60 y 70 que los primeros movimientos indígenas modernos hacen su aparición²⁶. Más tarde, movimientos similares emergieron en la mayoría de los países de la región alcanzando no sólo importancia nacional sino también proyección internacional. En una primera fase, esos movimientos se desarrollaron a escala local o regional, principalmente en torno a conflictos y desafíos económicos y sociales. En la Amazonía brasileña, ecuatoriana y colombiana, se organizaron alrededor de conflictos con los grandes ganaderos, el Estado y las compañías dedicadas a la explotación de los recursos de la selva y su subsuelo. En los Andes bolivianos, el katarismo fue principalmente un movimiento indígena campesino, asociado con el sindicalismo obrero, y que anteponía reivindicaciones relativas a la tierra, a cuestiones tributarias y al crédito, al mercado y los transportes. Es, asimismo, en torno a los problemas de la producción y la comercialización que los indígenas campesinos pero también comerciantes se movilizaron en la sierra ecuatoriana y en las montañas guatemaltecas. Aliados con organizaciones sindicales y políticas, esos movimientos tomaron parte en las luchas democráticas: el combate contra la dictadura de Bánzer en Bolivia o por la democratización municipal en Guatemala siempre con el principio de identidad presente²⁷ y sin olvidar que desde los sectores campesinos empezaba a exigirse una mayor participación.

Una segunda fase, que puede situarse grosso modo en los años ochenta, estuvo marcada por rupturas y retrocesos, ya sea por la inmersión en la violencia (como en los casos de Guatemala o Colombia) o por una descomposición interna del movimiento (como sucedió en Bolivia). En los Andes peruanos, el reinado del terror impidió incluso el surgimiento de un movimiento de ese tipo. Los indígenas se contaron entre los principales blancos y las principales víctimas de la represión militar, pero al mismo tiempo entraron en conflicto con organizaciones revolucionarias: Sendero Luminoso en Perú, aunque también con las guerrillas de las FARC en Colombia y con el gobierno sandinista en Nicaragua. A pesar de estos procesos, a finales de 1980, se detectan demandas basadas en la reivindicación por los territorios, autonomía y autodeterminación. Es así como al principio de los años noventa, al término de los conflictos armados y de la llamada “década perdida”, el acento se desplazó de la lucha de clases a la afirmación de los derechos indígenas y la reivindicación de los derechos culturales. Las organizaciones indígenas reaparecen en la escena política

²⁶ A menudo en regiones marginadas y en el seno de grupos minoritarios o minorizados: shuars (jíbaros) de la Amazonía ecuatoriana, paez y guambianos del Cauca en Colombia, aymarás de Bolivia, quichés y cakchiqueles de Guatemala.

²⁷ Por citar algunos ejemplos, puede indicarse que los shuars, al afirmarse como tales, rechazaban la peyorativa denominación de jíbaros; los kataristas habían adoptado ese nombre en homenaje a Tupac Katari, héroe de una insurrección aymará contra la colonia española; el Consejo Regional de Indígenas del Cauca hacía alarde de su especificidad y su diferencia con el movimiento campesino colombiano de aquella época.

reivindicando el status de pueblos y naciones produciendo un discurso orientado a objetivar sus propias realidades socioculturales y a objetivar a los estados nacionales de los que forman parte. Este proceso de objetivación tiene como meta el describir y afirmar la existencia de un conjunto de rasgos que caracterizarían a las sociedades indígenas. Dichos rasgos constituyen la base argumentativa de un discurso a través del cual las organizaciones indígenas demandan a los estados la atribución de un estatuto jurídico particular y un conjunto de derechos de carácter colectivo. La producción de nociones como territorio, pueblos, naciones o nacionalidades indígenas por casi todas las organizaciones indígenas ilustran un proceso de creación de nuevas categorías de auto-adscripción y de producción de nuevas identidades sociales y políticas referidas a entidades territorial, social y culturalmente más amplias que las comunidades locales. Este giro fue uno de los factores desencadenantes del reconocimiento, por parte de numerosos Estados latinoamericanos, del carácter multicultural y multiétnico de la nación. Pero en la mayor parte de los casos, ese reconocimiento no pasó de una declaración de intenciones²⁸.

Al hablar de organizaciones indígenas, el panorama regional es muy heterogéneo y las diferencias entre países resultan muy amplias²⁹. Así, hoy día, uno de los países más significativos, al hablar de movimientos indígenas contemporáneos, es Ecuador. Hace quince años, se formó la Coordinadora Indígena de la Cuenca Amazónica (COICA) que agrupa a los representantes de las organizaciones nacionales y, a la vez, el país destaca por la unidad de sus organizaciones indígenas agrupadas en la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el éxito logrado con su levantamiento de Junio de 1990. Sin embargo, esta situación no es la común en la región donde encontramos, en el otro extremo, a países como Brasil en el que no hay aún ninguna organización de alcance efectivamente nacional. En este sentido, puede decirse que la historia de los movimientos indígenas contemporáneos es una historia breve y que ha seguido cauces diferentes en función del contexto nacional.

Sin embargo, estas diferencias se reducen al hablar de las reivindicaciones de los movimientos y organizaciones indígenas. En términos generales, las siguientes son las reivindicaciones más importantes de los movimientos indígenas en América Latina: el reconocimiento de su territorio, la defensa de sus culturas, de sus lenguas, de su dignidad, el respeto que merecen como pueblos, y la defensa de la naturaleza de la que se sienten parte. Ninguna de éstas aparece en los programas de los partidos políticos salvo de aquellos considerados propiamente de base indígena.

²⁸ Pueden citarse aquí casos como el desconocimiento por parte del gobierno mexicano de los acuerdos San Andrés, concernientes a “los derechos y la cultura indígenas”, que sin embargo había firmado en 1996, y en Guatemala el rechazo en el referendo de mayo de 1999 a las reformas constitucionales relativas a la “identidad y los derechos de los pueblos indígenas”.

²⁹ Esta heterogeneidad también se observa en las estrategias de actuación por parte de las organizaciones indígenas. Las organizaciones indígenas amazónicas siguen estrategias homogéneas mientras que no sucede lo mismo en las andinas debido a las especificidades de cada una y que las particularidades son mucho más variadas en cada país.

Entre dichas reivindicaciones destacar, en primer lugar, que el territorio supone la tierra, pero no se trata de una parcela reclamada para una familia o para un individuo dentro de la concepción occidental clásica sino dentro de la complejidad e interacción de las poblaciones indígenas con el concepto de tierra. El territorio hace referencia a los recursos naturales, territoriales y económicos, pero también culturales y políticos; el control y el derecho al uso de estos recursos económicos, de acuerdo con sus propias necesidades y sus propias lógicas de producción y consumo.

En este sentido, la reivindicación territorial pasa por dos dimensiones: el espacio y los procesos. El espacio se expresa en la demanda por el uso, goce y manejo de los recursos naturales. Se reclama el control sobre los procesos de orden político, económico, social y cultural para asegurar la reproducción y continuidad material y cultural del grupo. Con el reclamo de que estos procesos se lleven a cabo según la normatividad propia de los pueblos indígenas. El territorio es, pues, tanto un sistema de recursos como un espacio jurisdiccional donde se ejercen derechos colectivos cuyo titular es el pueblo indígena. Todo ello ha conducido a que la reivindicación territorial sea vista, a menudo, como un atentado contra la unidad del Estado Nación³⁰.

En segundo lugar, la defensa de las lenguas y las culturas se expresa con toda claridad en las batallas que las organizaciones y movimientos indígenas libran para conseguir programas de educación bilingüe e intercultural y, de ese modo, escapar de la educación oficial impuesta por muchos de los estados, pieza clave de los procesos de construcción de los estados-nación, como si el castellano fuera la lengua materna de todos los habitantes del país. En tercer lugar, desde su pobreza —y a menudo extrema pobreza— las organizaciones y movimientos indígenas reivindican la dignidad y el respeto que merecen y que durante años les han sido negados.

Con ello se cuestiona el ideal de igualdad establecido (podríamos decir que propuesto como universal por la Revolución Francesa de 1789) y defienden su derecho de ser diferentes y de seguir siendo diferentes. Reclaman, en consecuencia, una ciudadanía étnica, una doble ciudadanía: la del estado nación y la del pueblo indígena al que se pertenece³¹. La igualdad formal de todos los individuos dentro de la ideología del estado nación parece esconder una profunda desigualdad de oportunidades para que los individuos y los pueblos ejerzan plenamente sus derechos. En este punto preciso conviene advertir que, desde la

³⁰ Desde estas páginas, podemos indicar que sólo el desconocimiento profundo y la falta de sentido de la realidad pueden conducir a suponer que pueblos indígenas quieran formar un Estado Nación independiente como, desde muchos sectores, se menciona.

³¹ Cuando los movimientos indígenas reclaman la defensa de sus territorios, de sus lenguas y de sus culturas, lo que están pidiendo es el reconocimiento de un derecho colectivo no previsto en la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa. El panorama es más complejo y negativo aún si se observa que una proporción importante de hombres y mujeres no tiene registros de nacimientos, documentos personales y por lo tanto están excluidos de esa pequeña parcela de ciudadanía. La mayor parte de ellos, son indígenas.

perspectiva indígena, no se trata de rechazar el ideal de igualdad e imponer en su lugar el ideal de la diferencia. Se trata de buscar un ideal en que la igualdad en un conjunto de derechos coexista con el derecho a la diferencia de los pueblos indígenas.

Sin embargo, no podemos hablar de homogeneidad total en los deseos y reclamos de las organizaciones y poblaciones indígenas. Éstas son tan recientes y tan ajenas a la organización indígena clásica que un breve discurso sobre su necesidad y el paso fugaz de un dirigente por alguna comunidad de base no son suficientes para fundar una esperanza y, menos, para crear una necesidad. La situación es aún más compleja si se tiene en cuenta que la diversidad étnica dentro de la región supone relaciones de conflicto y rivalidad muy serias entre los pueblos indígenas. La necesidad de unidad de todos los pueblos indígenas es más un deseo que una realidad. Así, podría decirse que la unidad de las organizaciones indígenas es más un problema que una realidad. De cómo afirmen su unidad depende el futuro político del movimiento indígena³².

Todo esto ha provocado que, tras analizar el conjunto de los movimientos indígenas en América Latina, se llegue a esta conclusión: parece que los indígenas están solos, doblemente solos, por decisión propia y por la indiferencia de la clase política. Esto ha provocado que, frente a la negación de los indígenas derivada del principio de exclusión seguido por los principios del estado nación³³, las organizaciones indígenas, en numerosas ocasiones, afirmen su identidad en abierta oposición a la sociedad occidental. La mayor parte de los discursos de los dirigentes es radicalmente contra occidente³⁴. No hay aún una conciencia suficientemente formada para reconocer que el llamado mundo de los blancos no es homogéneamente anti-indígena ni que el universo indígena cuenta con una clara identidad.

A pesar de todo, puede hablarse de un éxito relativo por parte de las organizaciones indígenas en la medida en que han emergido como sofisticados actores del sistema político tradicional. Demostrando que pueden presentar candidatos elegibles, estos grupos están haciendo uso eficaz de los medios periodísticos y del proceso legislativo para defender sus intereses comunitarios e impulsando

³² Además de la inexistencia en el pasado de forma alguna de organización indígena interétnica, hay que agregar las dificultades entre organizaciones regionales y locales diferentes, los caudillismos de los dirigentes y los compromisos de los promotores de entidades como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que, en ocasiones, prefieren sacrificar la unidad de los pueblos indígenas para hacer prevalecer sus propios intereses.

³³ Señalamos aquí que, a lo largo de la historia republicana, la clase política ha ignorado e ignora a los indígenas. No se los tuvo en cuenta en el momento de formar los Estados Nacionales. En el caso preciso de las organizaciones políticas de izquierda, los indígenas han sido tomados en cuenta sólo como campesinos y no como propiamente indígenas.

³⁴ Eso sí, en clara contradicción con su práctica de recibir apoyos de las entidades financieras y ONG. Cabe señalar, por otra parte, que prácticamente ninguna de las organizaciones indígenas está en condiciones de sufragar sus gastos con sus propios recursos. Sin el apoyo de numerosas financieras y ONG las organizaciones no existirían. Los recursos propios son casi inexistentes y hasta hoy casi ninguna de las organizaciones ha abordado con la debida seriedad el problema de la dependencia extrema en la ayuda exterior.

cambios en áreas tan variadas como derechos de tierra y agua, educación, cuidado de salud y medio ambiente. En este sentido, deben mencionarse el surgimiento de partidos políticos indígenas en Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela durante la última década. En estos países, los movimientos indígenas formaron partidos políticos siguiendo la codificación de derechos constitucionales especiales para comunidades indígenas o los cambios en las leyes electorales que disminuyeron las barreras para entrar al sistema de partidos políticos.

Los resultados son palpables. Así, en las elecciones presidenciales del año pasado en Ecuador, el candidato Lucio Gutiérrez ganó un bloque crucial de votos cuando se aseguró el respaldo del movimiento indígena de Pachakutik. Pachakutik tiene ahora 12 de los 100 miembros del congreso y controla cerca del 10 por ciento de los gobiernos municipales del país. En Bolivia, durante las pasadas elecciones, el principal movimiento de oposición, el Movimiento al Socialismo (MAS), obtuvo una delegación de 35 congresistas, incluyendo a 22 legisladores indígenas. El Congreso Boliviano también comprendía a seis miembros del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) dirigido por Felipe Quispe. En un congreso formado por 157 representantes, los legisladores indígenas formaron un bloque lo suficientemente grande como para decidir la suerte de cualquier propuesta legislativa. En menor escala, miles de líderes indígenas en Perú, Chile, Brasil, Colombia, Guatemala, México y otros países latinoamericanos están utilizando la política electoral para defender los intereses de sus comunidades, sea como legisladores, gobernadores o alcaldes.

Este activismo político contrasta vivamente con la situación de hace 20 años, en que la mayoría de países en la región empezaban a surgir de décadas de dictaduras opresivas. Los movimientos indígenas de aquella época usaban las protestas y demostraciones para llamar la atención sobre la grave situación de sus comunidades y la desproporcionada pobreza que éstas sufrían. Una desconfianza cultivada durante años de absoluta discriminación provocaba en las poblaciones indígenas una instintiva renuencia a formar alianzas políticas con los partidos tradicionales. La simple idea de que un candidato indígena pudiera acceder a altos cargos públicos era impensable. Así, actualmente, aun cuando las protestas siguen siendo un instrumento popular para buscar los cambios, los grupos indígenas han emergido también como sofisticados actores del sistema político tradicional.

Esto demuestra una evolución progresiva del movimiento indígena. En términos generales, los movimientos indígenas se habían caracterizado por su visión a corto plazo y por luchas orientadas a aspectos meramente reivindicativos. No existía una tradición de generar y plantear propuestas y alternativas frente a los temas que se cuestionaban o criticaban. Sin embargo, en la actualidad, los propios indígenas han advertido que esta forma de lucha no es eficaz para el logro de sus objetivos y se ven obligados a optar por otros caminos como el electoral.

Lo cierto es que la formación y el éxito electoral de los partidos indígenas o étnicos constituyen una mejora en el nivel de representación de las poblaciones indígenas y sus intereses dentro del sistema político formal. Falta ver si sus representantes luchan de manera más efectiva por las necesidades de los indígenas que los partidos clientelistas y populistas que continúan compitiendo por sus votos.

De un modo u otro, el avance en la arena electoral ha provocado que la agenda política de los grupos indígenas se haya vuelto cada vez más ambiciosa. Ellos no están ya dispuestos a ser juntados con otros grupos sociales vulnerables, sino que las comunidades indígenas reclaman autonomía en la dirección de sus propios asuntos; reclaman pues, el derecho a su propia identidad y cultura. En otras palabras, reclaman su reconocimiento. Para ello, los indígenas han dejado de constituir objetos pasivos para convertirse en productores de su propio discurso. A través del éxito de los partidos propiamente indígenas, se ha ganado un espacio político frente a los estados y gradualmente están siendo reconocidos no sólo como objetos de sus políticas sino también como sujetos. Sin embargo, las demandas de los pueblos indígenas no pueden ser entendidas fuera de la voluntad activa del Estado.

Tras lo visto, se puede indicar que, en América Latina, la última década ha estado marcada por la innegable presencia del movimiento indígena. De hecho, los indígenas han emergido como nuevos actores sociales y políticos siendo su presencia en la política nacional cada vez más notoria. Esto ha hecho que las organizaciones indígenas interpelen hoy a los gobiernos, planteando distintos tipos de reivindicaciones e, incluso, cuestionando el concepto de Estado-nación así como la noción de república unitaria. En rigor, lo que las organizaciones indígenas y el movimiento indígena en general hoy reivindican, va más allá de una democracia inclusiva. Veremos, a continuación, cómo se ha avanzado al respecto.

4. Hacia el reconocimiento de la identidad: los pueblos indígenas y la reforma del estado³⁵

Junto a la situación de pobreza, el problema de la participación y representación política de los pueblos indígenas también se encuentra en la base de su exclusión y desigualdad. Los movimientos sociales y las demandas políticas de las organizaciones indígenas han mostrado, en las últimas décadas, la necesidad de que los Estados realicen profundas reformas en el plano de la participación y representación política para ser reconocidos como elementos claves de la ciudadanía, la integración y la cohesión social, la gobernabilidad y estabilidad democráticas de los países de América Latina y el Caribe. Rivero Pinto (2003)

³⁵ Este apartado se inspira y adopta los principios teóricos y las directrices básicas del trabajo elaborado por Assies, van der Haar y Hoekema (1999). Recomendamos la lectura de dicho artículo puesto que este apartado sintetiza los aspectos principales que se exponen en dicho trabajo.

indica que estas reformas en la región se han dado a partir de la recuperación del estado de derecho en muchos países de la región generando un contexto en el que las demandas indígenas y los movimientos originarios interpelan a los estados nacionales; en otros, las demandas de desarrollo y profundización de los sistemas democráticos, la redefinición del papel del estado benefactor y empresario, y el inicio de los procesos de globalización.

Así, aquí uno debe preguntarse ¿con qué espacios, en condiciones de igualdad, cuentan las poblaciones indígenas en las transiciones democráticas en América Latina? Cada país tiene sus especificidades y sus desafíos particulares. El objetivo aquí no es hacer un análisis específico para cada uno de ellos sino reflejar los cambios principales acaecidos a nivel regional y destacar los desafíos que deben afrontarse para la consecución de un estado multiétnico y pluricultural real. En este sentido, precisar que las reacciones a nivel legal/institucional ante las situaciones de desigualdad descritas han transcurrido, en primer término, por el reconocimiento constitucional de la configuración multiétnica y pluricultural de sus poblaciones por parte de una serie de Estados Latinoamericanos, reforzado por las ratificaciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que constituye una notable ruptura simbólica con el pasado (Assies, Van der Haar y Hoekema, 1999). Como Assies, Van der Haar y Hoekema sugieren, las emergentes normas internacionales y el nuevo constitucionalismo pluralista implican un reconocimiento de los derechos colectivos y sugieren el reconocimiento explícito por parte del Estado del derecho de los pueblos indígenas al autogobierno, en un determinado territorio y en un grado determinado, de acuerdo con sus propias costumbres políticas y jurídicas. Siguiendo a estos mismos autores, podemos decir que tal reconocimiento formal implica un desafío: lograr un equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones y el respeto para la autonomía de las instituciones indígenas³⁶.

Sin embargo, los procesos de reforma deben abarcar mucho más que el reconocimiento de lo multiétnico y el pluriculturalismo; deben también formular un nuevo modelo de desarrollo, que permita superar las disparidades precisadas en los apartados anteriores, y renovar la democracia. Las reformas del estado, entre otros aspectos, deben responder a las demandas de democratización, entre las cuales se incluye el reconocimiento del pluriculturalismo y la multiétnicidad. Así, las reformas que se lleven a cabo deben implicar una desviación significativa del modelo acostumbrado de estado-nación y de las nociones de democracia y ciudadanía practicadas en este modelo (Assies, Van der Haar y Hoekema,

³⁶ En algunos de los Estados en los que hoy reside población indígena, el reconocimiento constitucional ha sido un proceso difícil, ha generado conflictos internos y mutuas desconfianzas entre los principales actores en juego. Las demandas indígenas actuales, por autonomía territorial y mayores niveles de autogestión de recursos, en países como México, Guatemala o Chile, son vistas por los grupos de poder como un peligro latente de escisión del Estado-nacional (que resulta inexistente ante la polarización social y los grandes desequilibrios destacados), el separatismo se ha convertido en un fantasma que algunos países prefieren evitar por la vía de desconocer los derechos humanos de los pueblos en cuestión.

1999). Así mismo, la cuestión no es sólo promover la participación de los pueblos indígenas en el proceso de desarrollo que se persigue con estas reformas sino lograr su participación en la definición misma de ese desarrollo. Esto requiere una adecuada representación y participación de los pueblos indígenas en el proceso político (Assies, Van der Haar y Hoekema ,1999).

Así, algunos países de la región, como Bolivia, han llevado cabo alteraciones en el ámbito institucional para el reconocimiento de la identidad indígena, la reducción de las desigualdades y la incorporación de los colectivos indígenas en los procesos de desarrollo. Por ejemplo, esto se ha hecho a través de la creación del Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios dentro del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Este Viceministerio es el responsable de las políticas en materia de pueblos indígenas y de velar para que lo multiétnico y pluricultural sea transversal en las estructuras estatales. También destaca aquí el progreso realizado en Venezuela donde se ha trabajado por la participación activa de las etnias en la definición, formulación y ejecución de políticas educativas, culturales y lingüísticas a través del Consejo Nacional de Educación, Cultura e Idiomas; entre las medidas adoptadas destaca la obligatoriedad de la presencia de intérpretes en el sistema judicial, la instalación de oficinas públicas relacionadas con las etnias y la traducción de documentos oficiales a los idiomas indígenas. Sin embargo, esta situación no es compartida en la región, ya sea por la ausencia de creación de entidades como ésta como por su rechazo por parte de las poblaciones indígenas.

El caso guatemalteco es muy ilustrativo en esta situación; Assies, Van der Haar y Hoekema (1999) precisan que la mayor parte de las organizaciones de los pueblos indígenas han rechazado la creación de una secretaría o departamento de asuntos étnicos o indígenas por la razón de que confinaría sus inquietudes a una sola agencia del Estado en vez de permitir que penetren en todas las instituciones oficiales; según los autores, este caso muestra la disposición hacia la apertura que se requiere para lograr la coexistencia en un marco pluricultural y multiétnico, es decir, lograr la participación sin renunciar a las instituciones indígenas.

Otro ejemplo claro de lo que pretende indicarse se encuentra en México donde las demandas indígenas se han concentrado en ganar el acceso a las instituciones políticas del Estado, mientras al mismo tiempo buscan fortalecer sus propias instituciones para así hacer factible su participación. De este modo, ésta no es exclusivamente una propuesta étnica sino más bien un proyecto para la construcción de una sociedad alternativa y una cultura política distinta. Para los pueblos indígenas esto representa el reto de formular propuestas en cuanto al desarrollo, las políticas sociales, etcétera, que van más allá de sus demandas específicas y hacen preciso un replanteamiento de ellas. Es precisamente esta dimensión que les ha permitido ganar el apoyo de otros sectores sociales, una sinergia que si bien no está exenta de tensiones, ha contribuido a las reformas constitucionales a las cuales hemos hecho referencia (Assies, Van der Haar y Hoekema, 1999).

Enseguida estos autores aclaran que si “bien el desarrollo de nuevas formas de participación indígena en el interior del Estado y sus instituciones es un aspecto importante del nuevo pluralismo, el respeto para con la autonomía de las instituciones indígenas constituye el otro componente crítico”. De tal modo, conjugar estos dos rasgos es lo que representa el desafío más serio en lo que se refiere a la lucha contra la desigualdad y la incorporación de las poblaciones indígenas a todos los niveles ya que implica una extensa reforma de las actuales estructuras del Estado y una revisión de los conceptos en que se basa. Sería en este punto en el que debería abordarse el pluralismo, entendido este último como la confluencia de la autodeterminación interna y del reconocimiento y acomodo de los derechos colectivos.

Para Assies, Van der Haar y Hoekema, las demandas indígenas en relación a la autonomía representan un desafío a las nociones actuales relacionadas con el monopolio sobre el uso de la violencia y de la soberanía del Estado precisan que el actual reconocimiento formal que han recibido dichas demandas es más bien un intento de lograr una incorporación subordinada en el sistema nacional en vez de un reconocimiento genuino del pluralismo. El reconocimiento del pluralismo jurídico supone reconocer que la justicia indígena es igualmente digna de respetarse aunque esta autonomía no puede implicar un relativismo sin límites (Assies, Van der Haar y Hoekema, 1999). Así, como estos mismos autores señalan, el reconocimiento del pluralismo jurídico en las constituciones latinoamericanas incluye limitaciones redactadas de distintas maneras³⁷.

Además, la complejidad del terreno en el que nos movemos queda patente si tenemos en cuenta que los problemas suscitados por el pluralismo jurídico vuelven a emerger en la discusión de las paradojas engendradas por el reconocimiento de los usos y costumbres políticos. Lo cierto, y en líneas generales, es que el reclamo indígena de la autonomía y la autodeterminación, como Assies, Van der Haar y Hoekema (1999) señalan, se “dirige al Estado al mismo tiempo como adversario e interlocutor”. Según los citados teóricos, el reto, en buena medida, dependería de “la construcción de límites y de interfaces ya que debemos tener en cuenta que los reclamos indígenas no persiguen una autonomía aislada sino la búsqueda de una participación autónoma en un sistema político democratizado”.

El materializar esta voluntad supone alejarse de los modelos de Estado-nación predominantes en la actualidad en muchos países de la región. El objetivo ideal sería llegar a un estado de equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones, por un lado, y el respeto hacia la autonomía de las instituciones indígenas, por el otro.

³⁷ Assies, Van der Haar & Hoekema (1999) indican que, en algunos casos y de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, se hace referencia a los derechos fundamentales como éstos son reconocidos en los derechos nacional e internacional; de igual modo, precisan que otras constituciones usan la fórmula más estrecha de que la jurisdicción indígena no puede entrar en contradicción con la constitución y las leyes.

Tras lo visto, puede indicarse que, el conjunto de reformas que se han llevado a cabo no son sólo cambios formales sino también un corte profundo en el discurso colonial y su andamiaje jurídico-institucional. Con este proceso, se da paso a una pluralidad cultural y a la originada en la existencia de los pueblos indígenas, se modifican las fronteras políticas que excluían a la población indígena en tanto pueblos y se inicia una transformación en la medida que el discurso colonial se ve privado, constitucional y jurídicamente, de las bases que apoyaban la praxis y el discurso de la exclusión. En otras palabras, el discurso colonial se erosiona y se produce el desplazamiento drástico de las fronteras políticas de exclusión así como la concreción de formas inéditas de democracia plural. Además, este conjunto de cambios tiene consecuencias sustantivas para la construcción de un concepto distinto de ciudadanía puesto que el reconocimiento de la pluralidad étnica abre el camino a otros grupos y define el desarrollo de una política estatal no de la diferencia sino de la pluralidad.

Por tanto, la democracia en la región ha sido capaz, en el contexto y con las limitaciones histórico-legales, de dar algunas respuestas, aunque, sin lugar a dudas insuficientes a las demandas de los pueblos indígenas. Las reformas jurídicas, los cambios institucionales y la reforma judicial han sido avances notables para lograr una mayor garantía para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, requisito fundamental para iniciar procesos de desarrollo económico y cultural.

Sin embargo, a pesar de la importancia de los avances legales e institucionales señalados, los sistemas de dominación y exclusión de los pueblos indígenas siguen vigentes. A pesar de todo, estos cambios no han eliminado las determinaciones específicas de la situación colonial. Así, hoy día, siguen vigentes los bloqueos, manipulaciones y tensiones que traban el desarrollo político de los pueblos indígenas y la construcción de una democracia y ciudadanía desde su punto de vista. Este bloqueo provoca una asincronía entre la existencia formal de derechos y la implementación efectiva de los mismos.

Así, en algunos países, el Estado sigue estando implicado directamente en violaciones de derechos humanos contra los indígenas; en otros, sus comunidades siguen sufriendo abusos a manos de diversas fuerzas porque las autoridades no investigan ni hacen comparecer a los responsables ante la justicia. Uno de los casos más flagrantes es el de Guatemala. Aunque en diciembre de 1996 se declaró formalmente la paz, la discriminación sigue excluyendo a los indígenas de Guatemala de la mayor parte de la vida nacional. Significa, por ejemplo, que no están representados en sus lenguas nativas cuando comparecen como procesados en juicios penales, ni como testigos en las actuaciones que tratan de poner fin a la impunidad de los responsables de los graves abusos cometidos. En Honduras, los pueblos indígenas sufren reiterados ataques a manos de personas o grupos presuntamente vinculados a las autoridades locales y al ejército así como por parte de ciudadanos particulares; además, En los últimos años la policía ha venido hostigando a las personas que participan en las crecientes

protestas y activismo de los pueblos indígenas en el país. En Brasil nos encontramos con una situación similar si tenemos en cuenta que los líderes y miembros de las diversas comunidades indígenas del país siguen viviendo bajo las amenazas de abusos y siendo víctimas de las agresiones violentas de los terratenientes, que cuentan con la complicidad de las autoridades locales. Así mismo, en México, los indígenas son a menudo víctimas de violaciones de derechos humanos a manos de las fuerzas de seguridad. Si bien, en diciembre de 2000, tomó posesión un nuevo gobierno, presidido por Vicente Fox Quesada, del Partido de Acción Nacional, que se comprometió a respetar plenamente los derechos de los pueblos indígenas de México, el cargo de gobernador del estado de Oaxaca, por ejemplo, sigue estando en manos del PRI y en muchas zonas de dicho estado, diversos informes denuncian que el PRI sigue protegiendo a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas contra los indígenas.

Estos casos demuestran que, a pesar de los avances, la construcción de una sociedad plural y democrática es un desafío complejo. Avanzar significa luchar por romper las equivalencias del discurso colonial por las cuales lo indígena y sus formas sociales, culturales y políticas, pasaban a significar retraso, amenaza y disgregación. Las demandas relacionadas con el territorio, la autonomía y el respeto a otras formas de organización social y política pasaron a formar parte de una identidad negativa y que fue utilizada para justificar la exclusión.

El actual reto para la región, en el contexto de una sociedad democrática y plural, sería hallar un punto de consenso entre los intereses individuales y un concepto de comunidad capaz de integrarlos. Fundamentalmente, se apuntaría hacia una política de reconocimiento caracterizada por dos componentes: la negociación de las identidades sociales a partir y sobre la base del reconocimiento mutuo; la necesidad de encontrar una base de unidad que permita que todos sean parte de un mismo proyecto.

5. Un espacio para la reflexión: conclusiones y posibles recomendaciones

Los apartados precedentes han tratado de presentar la necesidad y, a la vez, la dificultad de solucionar el problema de la desigualdad indígena en América Latina a partir de procesos democratizadores. La cuestión indígena, aun en los países donde los indígenas constituyen pequeñas minorías demográficas, significa la llave para procesos de transición democrática de carácter integral dentro de los cuales la autonomía se constituye en la estrategia de articulación de los indígenas a esos procesos.

A pesar de los avances destacados previamente, la autonomía de los indígenas se ha erigido en la demanda central de las organizaciones no sólo indígenas, sino también de un amplio abanico de partidos y organizaciones políticas en la región. Sin embargo, no es suficiente reconocer y crear las condiciones para el

ejercicio de los derechos como ya se ha producido en varios países de la región sino que es necesario, también, dar cabida en la organización del Estado y la sociedad a los derechos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas, en consecuencia, deben contar con los instrumentos teóricos y medios prácticos para la defensa de sus derechos colectivos. Así mismo, los derechos colectivos deben servir para promover las garantías individuales y sociales de los indígenas como ciudadanos, no para preservar formas ancestrales de marginación y discriminación.

Por el momento, no existen soluciones mágicas y tan sólo pueden apuntarse algunas pautas que podrían guiar la actuación en el futuro de cara a lograr lo que se ha denominado una “ciudadanía moderna”³⁸ que de cuenta, por un lado, de la diversidad y multiculturalidad, y por otro, del pleno disfrute del derecho a desarrollar sus identidades propias a los distintos grupos sociales que componen el tejido social de la región.

Los procesos de integración social, por tanto, se plantean como un factor central para el logro de objetivos de desarrollo de mediano y largo plazo, pero debe quedar claro que la integración social no significa ni es sinónimo de homogeneidad. En este sentido, nuestras recomendaciones se clasificarían en:

5.1. Enfoques principios y estrategias

Crecimiento con equidad, ciudadanía e identidad

La complejidad de una estrategia dirigida a la superación de las desigualdades basadas en determinantes étnicos supone la necesidad de orientar políticas e iniciativas a partir de la revalorización de la propia identidad cultural. La idea es transformar el acumulado cultural en un factor de progreso y no en una desventaja, como hasta ahora se había visualizado. Además, es necesario integrar una perspectiva de ciudadanía activa que no se agote en el voto y la igualdad formal ante la ley.

Multiculturalismo y pluriétnicidad: origen y futuro

El futuro de las sociedades latinoamericanas pasa por lograr una integración y cohesión social basada en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural. Esto implica reconocer las diferencias sin tener como objetivo una homogeneización cultural y sin que ello signifique la dominación de una cultura por sobre otra o legitimación de las desigualdades y exclusiones derivadas históricamente de ellas. La valoración de las diferencias y la diversidad supone la

³⁸ Definida como “... la existencia de actores sociales con posibilidades de autodeterminación, capacidad de representación de intereses y demandas, y en pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos jurídicamente reconocidos. Sin ello resulta vano hablar de construcción de consenso, de sociedad integrada o de sistemas democráticos estables”.

superación de las formas tradicionales de relaciones sociales, económica y políticas entre distintos grupos y actores sociales al interior de los Estados-nacionales para acceder, con sus particularismos y especificidades a una ciudadanía moderna. El reconocimiento de la diversidad multicultural y pluriétnica implica que los Estados y gobiernos reconozcan los derechos de las poblaciones indígenas, los incorporen a la legislación y provean los medios necesarios para el ejercicio real de sus derechos, las instancias para el desarrollo de sus potencialidades y capacitación para el manejo de los códigos básicos de la modernidad, sin que ello signifique la pérdida de identidad.

5.2. Acciones directas

Apoyo, suscripción y ratificación de tratados, declaraciones, acuerdos y convenios; reconocimiento constitucional.

Un avance en el proceso de reconocimiento de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los pueblos indígenas y minorías étnicas y nacionales puede y debe ser expresado en la voluntad política de apoyar, suscribir y ratificar los distintos acuerdos y compromisos pactados a nivel nacional e internacional. Así mismo, es necesario que los Estados hagan arreglos a sus constituciones con el fin de incorporar el reconocimiento de la diversidad étnico-racial desde un punto de vista pluriétnico y multicultural; el reconocimiento constitucional de las poblaciones indígenas es necesario para la implementación de medidas sistemáticas con respaldo jurídico y legitimidad política y social con el fin de intentar, por la vía jurídica, disminuir o eliminar las desigualdades por razones de etnicidad.

Marco jurídico y legal

Promulgación de leyes generales o sectoriales que propendan al fortalecimiento, protección y promoción de los pueblos indígenas, de las minorías (a veces mayorías) étnicas. Se debe avanzar más allá del reconocimiento simbólico y de las declaraciones constitucionales, sobre todo a partir de un marco jurídico especial que establezca las condiciones para la implementación de políticas equitativas, que reconozcan la diversidad y especificidad étnica. En todo caso, si estas leyes no existieran, al momento de aplicarse la legislación nacional, deberán considerarse sus costumbres o sus derechos consuetudinarios³⁹.

³⁹ Ejemplos de legislación específica que sirven como marco de regulación de las relaciones entre el Estado, la sociedad civil y las comunidades indígenas, son los de la Ley Indígena de Chile, el Proyecto de Ley de Comunidades del Ecuador y el Proyecto de Ley sobre Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígena de Costa Rica.

Arreglos administrativos

Los países en que viven grupos o minorías de distintas etnias, deben revisar periódicamente los arreglos administrativos que hayan hecho para la formulación y el cumplimiento de la política hacia esas poblaciones, tomando especialmente en cuenta la evolución de las necesidades a ese respecto así como los puntos de vista de las poblaciones pertinentes. Los gobiernos que aún no lo hayan hecho deberían considerar el establecimiento de instituciones, mecanismos y procedimientos administrativos especializados ya que las entidades con un mandato concreto y bien delimitado están en mejores condiciones de dar atención adecuada a la solución de los complejos problemas que confrontan los grupos o minorías étnicas hoy en los países en que viven⁴⁰.

5.3. Áreas específicas de acción

A pesar de lo señalado, también conviene tener en cuenta que, a menudo, los aspectos centrales a abordar para la superación de desigualdades por razones de etnicidad, se encuentran en ámbitos específicos de intervención como es educación, salud, tierra, territorio y derechos económicos, sociales y culturales. Por este motivo, consideramos clave el trabajar por:

Acceso equitativo a la educación

Históricamente, los sistemas educativos de la región no se han ajustado a las necesidades reales de la población indígena. En el campo educativo, se trataría de incorporar un conjunto de estrategias adecuadas para que las poblaciones originarias y minorías accedan a los códigos culturales básicos de la modernidad sin que ello signifique la pérdida de su lengua y cultura. Esto puede lograrse mediante la revalorización de la propia identidad cultural.

Salud

Hemos podido comprobar que las diferencias entre los perfiles epidemiológicos de los pobres y de los que no son pobres, de la población urbana y rural, y de los integrantes de diversos grupos étnicos son notables. Además existen barreras que dificultan el acceso a una atención adecuada. Se requieren políticas públicas de saneamiento básico y nutrición así como la participación de las personas y las comunidades para lograr mejoras en este aspecto. Dada la situación actual en lo que se refiere a la salud de las poblaciones indígenas y tomando en consideración el medio sociocultural particular de los distintos grupos, será necesario adoptar medidas especiales para lograr que los servicios de salud y otros servicios sociales sean más accesibles a las poblaciones indígenas y respondan mejor a sus necesidades. Los procesos de descentralización y mo-

⁴⁰ Los gobiernos que han dividido la responsabilidad de los asuntos étnico-racial entre varios ministerios, departamentos o instituciones deberían considerar la conveniencia de crear un organismo especial que coordine estos esfuerzos, tal como el caso de Chile, México y Bolivia.

dernización en marcha podrían considerar, como tarea específica, la incorporación y acceso de los grupos indígenas a los servicios públicos de salud. Además, se debe reconocer la validez de la medicina y de la farmacología tradicional. Los Estados deben velar, a través de una política y legislación específica, por la promoción y el resguardo del patrimonio farmacológico natural en manos de las comunidades, respecto de la biodiversidad y como preservación del saber y conocimiento ancestral en el cuidado de la salud.

Tierra y territorio

Con el fin de lograr un desarrollo adecuado y permanente para las poblaciones indígenas, los Estados deben asegurar los derechos territoriales y la posesión de las tierras que estos pueblos han utilizado en forma ancestral, ya sea a través de normas legales generales y específicas como por la vía del reconocimiento de los derechos consuetudinarios y los usos y ocupaciones históricas. En contexto de autonomía y autodeterminación, se debe propender al establecimiento de medidas y programas de acción para que las poblaciones indígenas administren y gestionen sus propios territorios y recursos naturales⁴¹. Los Estados deben establecer marcos de regulación así como procesos participativos de trabajo conjunto con las comunidades, a través de los cuales se implementen planes de acción y gestión conjunta de sus tierras, recursos naturales y biodiversidad. Todo ello sin olvidar que se deben establecer medidas para resguardar a las poblaciones indígenas de los impactos negativos generados por grandes proyectos de desarrollo; es preciso delimitar en forma precisa marcos de regulación para la participación informada de las comunidades indígenas en los proyectos que les afecten de forma directa⁴².

Este conjunto de acciones y recomendaciones sólo pueden llevarse a cabo mediante el compromiso de los países involucrados, los cuales deben establecer los mecanismos y la institucionalidad necesarios para el logro de los objetivos de desarrollo que se propongan. Asimismo, los Estados y gobiernos deben comprometer sus capacidades en la promoción de instancias participativas con la sociedad civil, comunidades y organizaciones de los grupos involucrados, para la fijación de prioridades y la generación de mecanismos de consulta, negociación, resolución de conflictos y elaboración de políticas y programas de corto, mediano y largo plazo. Finalmente, aunque en estas páginas hemos mencionado algunas de las áreas de acción de mayor prioridad, los Estados deben establecer estrategias integrales de desarrollo para los pueblos indígenas.

⁴¹ La gestión y resguardo de recursos naturales y biodiversidad en tierras indígenas es un punto central a abordar por los países de la región. La demanda creciente por nuevas tierras de cultivo, las demandas por el uso de concesiones mineras acuíferas, petrolíferas y la explotación maderera, han creado un escenario que amenaza, a pasos agigantados, la supervivencia de los pueblos indígenas que habitan sus tierras ancestrales.

⁴² Acciones específicas como la demarcación de territorios indígenas, restitución, protección, planes de manejo sustentable de recursos naturales, ampliación de tierras o la conformación de planes de gestión territorial a través de “áreas de desarrollo indígena”, se están desarrollando en países como México, Guatemala, Colombia, Ecuador o Chile.

Las páginas de este trabajo han pretendido evidenciar que la superación de las desigualdades arraigadas en las diferencias étnicas y de identidad constituye uno de los puntos centrales para lograr una verdadera integración y cohesión social. La existencia de mecanismos de exclusión requiere profundizar en un conjunto de factores sociales y culturales que hasta hace muy poco tiempo estaban ausentes de los análisis y diagnósticos sobre la región. En América Latina, para entender las desigualdades que afectan a los pueblos indígenas, es necesario hablar de identidad, multiculturalismo y diversidad e indagar en los orígenes históricos y culturales para hallar soluciones ante un futuro inmediato e incierto marcado por el paradigma de la globalización.

La emergencia de las identidades y la persistencia de desigualdades por razones de etnicidad es, tal vez, una de las manifestaciones más claras de los desafíos futuros de la democracia y la ciudadanía en la región. Y esto es así no sólo porque las identidades sean el principio básico de la organización social, sino porque a través de sus demandas, y del momento en que se hacen visibles, se evidencian las desigualdades sociales y económicas de millones de personas de la región (Castells, 1999).

La identidad es entonces, una marca puesta por los llamados actores emergentes para contrarrestar la corriente contraria, la de la asimilación y la discriminación. Es una forma no sólo de consolidar o rearticular vínculos sociales sino que un modo cultural, y sobre todo político, de reafirmar la diferencia y el derecho a vivir en ella. El futuro de la región pasa por el reconocimiento de las identidades propias y la resolución de la discriminación como una característica estructural, que ha estado en la base de la formación de sus Estados y relaciones sociales. En los últimos años, el aumento de las desigualdades ha demostrado la urgente necesidad de superar aquellos nudos históricos que amenazan las posibilidades futuras de la región.

Con lo visto hasta aquí, podemos avanzar unas breves conclusiones. En primer lugar, que la discriminación y exclusión por razones étnicas se ha originado a partir de un conjunto de factores históricos sociales, económicos y culturales interrelacionados e interdependientes. Entre los de mayor influencia actual, se encuentra, el modo excluyente y negador de construcción de los modernos Estados-nacionales. Ello sólo pudo ser sustentado mientras el Estado y la nación encontraron formas comunes de legitimación, donde la homogeneidad y la unidad nacional eran una virtud y una necesidad para lograr la gobernabilidad. La globalización, la universalización de los derechos humanos y la emergencia de las identidades han puesto en cuestión la lógica del Estado-nación auto-sustentado y auto-legitimado, ha puesto también en crisis los fundamentos que definían la ciudadanía y los principios de pertenencia. En este contexto, es patente la poderosa fuerza de la emergencia indígena, su capacidad de movilización y propuesta, así como su crítica realidad; así mismo, nos encontramos a un Estado que ya no puede buscar formulas sólo en el plano de las estrategias de superación de la pobreza, si no que debe acudir a una reforma sustancial de su relación histórica con los pueblos indígenas.

En segundo lugar, no parece imposible pensar en cambios estructurales en términos de las relaciones interculturales. Hasta hace sólo unos años, en algunos países con un alto número de población indígena, aún se creía que estos grupos eran parte del pasado histórico, se creía que el avance de la urbanización terminaría cumpliendo con el viejo sueño de la asimilación y de la integración. Hoy en día, algunos de esos mismos países han reconocido legalmente —no sin dificultades y resistencias— a los pueblos indígenas. Sin embargo aún queda mucho por hacer, y es preciso pensar en mecanismos integrados en el plano de la educación o del manejo y uso del patrimonio ambiental y cultural, entre otros ámbitos. Es necesario, pues, buscar nuevos enfoques que revaloricen la identidad y la cultura propia de los pueblos hasta ahora marginados.

En conjunto, todo parece indicar que el marco actual de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales de América Latina requiere ser modificado como un modo de acceder a la modernidad. La pluralidad y la diversidad cultural constituyen, pues, claves para la inserción de la región en el mundo globalizado y para establecer un nuevo orden en el interior de los Estados de la región. Los instrumentos y las instancias institucionales ya existen en diversos casos y muchos países ya han iniciado el camino para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y lo están haciendo, de manera progresiva, con una mayor participación de las organizaciones y de la sociedad civil indígena. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer y muchos obstáculos que superar.

Referencias bibliográficas

ASSIES, W., VAN DER HAAR, G. y HOEKEMA, A. La diversidad como desafío: una nota sobre los dilemas de la diversidad. En: ASSIES, W., VAN DER HAAR, G. y HOEKEMA, A. *El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: Colegio de Michoacán, 1999.

BRONSTEIN, A. S. *Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para la reflexión*. San José de Costa Rica: OIT, Equipo Técnico Multidisciplinario, 1998.

CALDERÓN, F., HOPENHAYN, M. y OTTONE, E. *Hacia una perspectiva de la modernidad: las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad*. Documentos de trabajo, 21. Santiago de Chile: CEPAL, 1993.

CASTELLS, M. *Globalización, identidad y Estado en América Latina. Temas de desarrollo humano sustentable*. Santiago de Chile: PNUD, 1999.

CEASER, M. Paraguay: *Casi invisibles*. [En línea] *Noticias Aliadas*, 25 de marzo (2002) Disponible en: <http://www.noticiasaliadas.org>

DAVIS, S. K. y PATRINOS, H. *Investing in Latin America's Indigenous Peoples -- the Human and Social Capital Dimensions*. Washington D. C: The World Bank Group, 1996.

DERUYTTERE, A. *Pueblos indígenas y desarrollo sostenible*. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.

ENRÍQUEZ, F. Datos indígenas. [En línea] *Revista Época*. Mexico D.F. 23 de marzo (1998). Disponible en: <http://www.indigena.org/epoca.html>

FUNDACIÓN INSTITUTO DE LA MUJER. *Informe Sombra*. Estado de Cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño por el Estado Chileno. Ginebra: Instituto de la Mujer, 2002.

HOPENHAYN, M. Nuevas relaciones entre cultura, política y desarrollo en América Latina. *Serie Políticas Sociales*, 14. Aspectos sociales de la integración, Vol. IV. Santiago de Chile: CEPAL, 1998

LUPIYA, B. Brasil: *Aprendizaje en el idioma nativo*. [En línea] *Noticias Aliadas*, 4 de octubre (1999). Disponible en: <http://www.noticiasaliadas.org>

MARTÍNEZ COBO, J. *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas; conclusiones, propuestas y recomendaciones*. Volumen V. Nueva York: Naciones Unidas, 1987.

MEENTZEN, A. *Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas*. Washington, D.C: Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL DEL ECUADOR -INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA. *Informe Nacional sobre el Seguimiento de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia*. Quito: Ministerio de Bienestar Social del Ecuador, 2001.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *La situación de los pueblos indígenas en México y de sus derechos*. Washington, D. C: Organización de Estados Americanos, 1998.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 1999.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. *La salud en las Américas*. Volumen II. Publicación científica N° 569. Washington, D.C: Organización Panamericana de la Salud, 1998.

OPS/CEPAL. Salud, equidad y transformación productiva en América Latina y El Caribe. *Cuadernos Técnicos*, 46. Santiago de Chile: OPS, 1997

PEYSER, A. y CHACKIEL, J. *La identificación de poblaciones indígenas en los censos de América Latina en América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000*. Santiago de Chile: CEPAL/CELADE, 1999.

PLANT, R. *Pobreza y desarrollo indígena: algunas reflexiones*. Washington, D.C: Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.

PSACHAROPOULOS, G. y PATRINOS, H.. Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico, en CELADE et al. *Estudios Sociodemográficos de pueblos indígenas*. Serie E, 40. Santiago de Chile: CELADE, 1994.

RIVERO PINTO, W. Seguridad jurídica y participación política: vía para el desarrollo económico y cultural de los pueblos indígenas de Bolivia. *América Indígena*. Volumen LIX, Número 1. Michoacán: Instituto Indigenista Interamericano, 2003.

ZÚÑIGA, M; ANSIÓN, J. y CUEVAS, L. *Educación en poblaciones indígenas. Políticas y estrategias en América Latina*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC, 1987.

