

Sarah Albiez/Nelly Castro/  
Lara Jüssen/Eva Youkhana (eds.)

**Ethnicity, Citizenship and Belonging:  
Practices, Theory and Spatial Dimensions**

**Etnicidad, ciudadanía y pertenencia:  
prácticas, teoría y dimensiones espaciales**



Series/Colección  
“Ethnicity, Citizenship and Belonging in Latin America”

This series promotes an international scientific dialogue about the social, political and cultural implications of the concepts *ethnicity*, *citizenship* and *belonging*, which serve as conceptual tools for the interdisciplinary Research Network for Latin America to investigate both social dynamics and processes of inclusion and exclusion in past and present Latin American societies as well as in other regions of the world.

Esta colección busca promover el diálogo científico e internacional sobre las implicaciones sociales, políticas y culturales de los tres conceptos *etnicidad*, *ciudadanía* y *pertenencia* que constituyen para la Red de Investigación sobre América Latina instrumentos conceptuales para investigar de manera interdisciplinaria tanto dinámicas sociales como procesos de inclusión y exclusión en sociedades pasadas y presentes de América Latina y en otras latitudes del mundo.

Sarah Albiez/Nelly Castro/  
Lara Jüssen/Eva Youkhana (eds.)

**Ethnicity, Citizenship  
and Belonging: Practices,  
Theory and Spatial Dimensions**  
**Etnicidad, ciudadanía  
y pertenencia: prácticas, teoría  
y dimensiones espaciales**

Iberoamericana · Vervuert · 2011

The project, on which this book is based, has been funded by the German Federal Ministry of Education and Research (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF) under the support code 01UC1012A-E. The responsibility for the content of this publication lies with the editors.



Reservados todos los derechos

© Iberoamericana, 2011  
Amor de Dios, 1 – E-28014 Madrid  
Tel.: +34 91 429 35 22  
Fax: +34 91 429 53 97  
info@iberoamericanalibros.com  
www.ibero-americana.net

© Vervuert, 2011  
Elisabethenstr. 3-9 – D-60594 Frankfurt am Main  
Tel.: +49 69 597 46 17  
Fax: +49 69 597 87 43  
info@iberoamericanalibros.com  
www.ibero-americana.net

ISBN 978-84-8489-605-0 (Iberoamericana)  
ISBN 978-3-86527-658-2 (Vervuert)

Depósito Legal: SE-5967-2011

Cubierta: Marcela López Parada  
Impreso en España por Publidisa

The paper on which this book is printed meets the requirements of ISO 9706

# INDEX/ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| PREFACE/PREFACIO .....  | 9  |
| <i>Sarah Albiez, Nelly Castro, Lara Jüssen and Eva Youkhana</i> |    |
| INTRODUCTION/INTRODUCCIÓN .....                                 | 11 |

## I.

### ETHNICITY AND CITIZENSHIP IN HISTORICAL PERSPECTIVE ETNICIDAD Y CIUDADANÍA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

|  |    |
|--|----|
| <i>Karoline Noack</i>  |    |
| La construcción de diferencia en la zona de contacto: interrogantes al respecto de la etnicidad .....      | 35 |
| <i>Wolfgang Gabbert</i>  |    |
| Shifting Boundaries, Emerging Communities – Ethnicity and Ethnogenesis on Nicaragua’s Atlantic Coast ..... | 65 |
| <i>Cecilia Méndez G. y Carla Granados Moya</i>   |    |
| Guerra, formación del Estado e imaginario nacional en el Perú .....  | 93 |

## II.

### ETHNIC AND SPATIAL ASPECTS OF CITIZENSHIP ASPECTOS ÉTNICOS Y ESPACIALES DE LA CIUDADANÍA

|   |     |
|---|-----|
| <i>Rodolfo Stavenhagen</i>                                      |     |
| Derechos humanos y ciudadanía indígenas en América Latina ..... | 121 |
| <i>Santiago Bastos</i>  |     |
| Propuestas mayanistas e ideologías étnicas en Guatemala .....   | 137 |

|  |     |
|--|-----|
| <i>Manuel Buenrostro Alba</i><br>Ciudadanía étnica: el caso de los mayas de Quintana Roo ..... | 157 |
|--|-----|

### III.

#### THEORY AND PRACTICES OF BELONGING AND SPATIALITY PERTENENCIA Y DIMENSIONES ESPACIALES EN TEORÍA Y PRÁCTICAS

|  |     |
|--|-----|
| <i>Peter Geschiere</i><br>Autochthony, Citizenship and Exclusion. New Patterns in the Politics<br>of Belonging in Africa and Europe .....                            | 175 |
| <i>Joanna Pfaff-Czarnecka</i><br>From 'identity' to 'belonging' in Social Research: Plurality, Social<br>Boundaries, and the Politics of the Self .....              | 199 |
| <i>Maria Amelia Viteri</i><br>Nostalgia, Food and Belonging: Ecuadorians in New York City .....  | 221 |
| <i>Eveline Dürr</i><br>Contested Practices of Belonging: Social Mobility, Spatial Identity<br>and the Día de los Muertos in Mexico .....                             | 237 |
| <i>Ingrid Kummels</i><br><i>Cine Indígena</i> : Video, Migration and the Dynamics of Belonging<br>between Mexico and the USA .....                                   | 259 |
| <i>Lara Jüssen and Eva Youkhana</i><br>Local Responses to Transnational Migration: Citizenship, Belonging<br>and the Case of Latin American Migrants in Madrid ..... | 283 |
| THE AUTHORS OF THE BOOK/SOBRE LOS AUTORES .....  | 307 |

II.

ETHNIC AND SPATIAL ASPECTS  
OF CITIZENSHIP

ASPECTOS ÉTNICOS Y ESPACIALES  
DE LA CIUDADANÍA

# DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍAS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

*Rodolfo Stavenhagen*

## RESUMEN

*Este texto examina la situación de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina, señalando que estos fueron excluidos desde el principio de la ciudadanía efectiva, a pesar de la igualdad jurídica formal que adquirieron poco a poco. El modelo de nación adoptado por los grupos dominantes criollos no incluía a los pueblos indígenas, quienes fueron sometidos a políticas de asimilación bajo el concepto de "indigenismo." El nacionalismo cultural ha subrayado la importancia del mestizaje, pero sólo a partir de fines del siglo veinte surge la visión de los países multiculturales y plurinacionales, basada en los derechos humanos, la participación democrática, el desarrollo alternativo y la autodeterminación de los pueblos indígenas.*

## INTRODUCCIÓN

En varios países de América Latina se celebró en el 2010 el bicentenario del inicio de la lucha por la independencia política, que finalmente se alcanzó más de una década después. Un juicio superficial de este proceso dejaría la impresión de que los pueblos indígenas de América, siendo la mayoría de la población en aquella época, consiguieron su libertad y organizaron sus respectivos Estados nacionales. Nada más equivocado. La independencia fue para los criollos, la clase minoritaria que asumió el poder después del retiro del imperio español. Los indígenas, por lo general, siguieron igual, salvo excepciones, y en muchos casos, bastante peor que en el pasado. Por ello hoy se debate de nuevo en nuestros países, doscientos años después, la compleja cuestión de la ciudadanía de los pueblos indígenas, las identidades, la pertenencia, y las características de los Estados que se formaron después de la etapa colonial. Esta problemática asume aspectos teóricos, prácticos y políticos. En esta exposición me referiré principalmente a dos perspectivas teóricas que dominan actualmente estas discusiones.

Por una parte, encontramos la discusión acerca de la naturaleza y dinámica de las sociedades multiculturales, incluyendo los conceptos de identidad,



nación, pueblo, minoría, Estado y, por supuesto, el de indígena y sus derivados. Esta temática es relativamente reciente en las ciencias sociales latinoamericanas y no podría afirmarse que existe algún paradigma hegemónico que la enmarque. De esta perspectiva surgen las agitadas controversias en torno a las praxis del multiculturalismo en campos tan diversos como las políticas educativas, la administración de justicia, la protección ambiental, los procesos electorales, el desarrollo y las autonomías territoriales y políticas.

Por otra parte, han surgido numerosas polémicas teóricas y doctrinarias en el campo de los derechos humanos relacionadas con los derechos de los pueblos, los derechos individuales y colectivos, la universalidad y la relatividad de las libertades fundamentales, los derechos culturales, y otros conceptos que se desarrollaron a partir de la adopción de los principales instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos, comenzando con la Declaración Universal de los Derechos Humanos hasta la reciente proclamación de los derechos de los pueblos indígenas, por la Organización de las Naciones Unidas (2007).

Me atrevería a afirmar que el debate, al menos en Europa, comenzó hace más de medio milenio, cuando junto al descubrimiento de América, el mundo moderno procedió al encubrimiento del indio, como sostiene Dussel (1992). Las polémicas que engendró el fatídico viaje de Cristóbal Colón encendieron los ánimos y las fantasías de los doctos juristas españoles, seguidos posteriormente por otros europeos. Desde entonces, la visión de los indios salvajes no ha desaparecido del imaginario europeo y de sus descendientes criollos en las Américas, como lo ejemplifica el presidente del Perú Alan García, quien ha tildado de bárbaros, salvajes y retrógrados a los nativos amazónicos que reclaman sus derechos (Stavenhagen 2010).

Después de la época en la que se discutía si los naturales eran seres humanos o animales, si tenían alma o no, si podían ser esclavizados, cómo debían ser evangelizados, bajo qué circunstancias era legítimo hacerles la guerra y despojarlos de sus bienes y riquezas, si los conquistadores podían cruzarse con sus “hembras”, si los hijos de estas uniones podían pretender a los privilegios de los españoles como herederos legítimos, etc.; después de todo ello parecía que la suerte de los pueblos indígenas estaba sellada, como lo estaba la de los africanos arrancados de sus comunidades y esclavizados en tierras americanas.

Tres siglos más tarde, sin embargo, los paradigmas fueron modificados. En las repúblicas independientes de Hispanoamérica a principios del siglo diecinueve cambió la correlación de fuerzas políticas, pero poco se modificó la

situación social de las comunidades indígenas. En todo caso, durante las primeras etapas de la expansión agrícola capitalista y la constitución de la gran propiedad terrateniente no fue preciso para la oligarquía dominante cuestionar la posición de subordinación que, en el orden natural de las cosas, se le atribuía a la población indígena. Aunque formalmente en algunas constituciones políticas hispanoamericanas, inspiradas por las ideas liberales europeas, fue abolida la esclavitud, la democracia liberal tardó en abrirse camino en los nuevos Estados republicanos. A final de cuentas fue declarada la igualdad jurídica formal de los ciudadanos, con las consabidas restricciones limitando la de las mujeres, los analfabetas y los que no poseían propiedades. Dentro de estas dos últimas restricciones se encontraba la mayoría de indígenas, quienes por lo tanto estaban excluidos de facto del restringido círculo de los ciudadanos reales.

#### NACIONES SIN INDIOS

El modelo de país que emergió de las luchas intestinas que azotaron buena parte de América Latina durante el siglo diecinueve no contemplaba a los indígenas como parte de la nación o del Estado. En algunos países se les seguía viendo como extranjeros cuando no francamente como enemigos, a quienes era necesario someter y pacificar, como sucedió en Argentina, Chile y Uruguay. El Estado y la nación habían sido apropiados por los criollos y mestizos, y después por los descendientes de los nuevos inmigrantes europeos. Unificar el territorio significaba unificar a la nación; crear el Estado moderno implicaba construir una nación con identidad y personalidad propia. Lo importante era diferenciarse del vecino, combatir y vencer al invasor y, sobre todo, integrar a los inmigrantes a la nueva nacionalidad. Así nació hacia la segunda mitad del siglo diecinueve el discurso nacionalista, inspirado —una vez más— en los modelos europeos. Los indígenas no figuraron en este discurso ni en el modelo de nación; lo que es más, mientras mayor era la presencia indígena en el país, más virulento se tornaba el discurso nacionalista contra los vestigios de la presencia indígena.

Tal vez la excepción prueba la regla. En México se glorifica el pasado indígena prehispánico y se desprecia a los pueblos indígenas contemporáneos. Las glorias de los incas quedaron en el pasado de los países andinos, y lo que queda de estos pueblos es considerado por las clases dominantes como un lastre. El mismo Chile que destruyó a los pueblos mapuche en violentas cam-

pañas de pacificación a fines del siglo diecinueve, erige en héroe nacional al jefe Lautaro quien siglos antes se resistió al avance español. Las contradicciones se encadenan hasta la actualidad, como cuando los gobiernos latinoamericanos negocian con la UNESCO la inscripción de los sitios y monumentos precolombinos en las listas del patrimonio cultural mundial, y a la vez venden a las empresas transnacionales lo poco que queda del patrimonio indígena en sus territorios, es decir, sus tierras, bosques, aguas, recursos y aún monumentos prehispánicos.

La *nación* surge en América Latina como un concepto recio y militante (aquí se percibe nuevamente la influencia europea), no sólo contra el pasado colonial sino también contra las ambiciones imperialistas de América del Norte y de algunos Estados europeos, tales como la Gran Bretaña y Francia. Pero también se utiliza como instrumento ideológico para reducir a los pueblos y comunidades indígenas a meros fragmentos de su propio pasado, ahora desestimados como indignos de pertenecer a las naciones civilizadas modernas y desechados como un pesado obstáculo para el desarrollo de estas nuevas naciones del “Nuevo Mundo”.

“Civilización o barbarie,” la consigna lanzada por Faustino Domingo Sarmiento, quien fue presidente de Argentina (1868-1874), hizo fortuna a lo largo de las Américas durante décadas. La civilización llegaría del “norte” a través de la refinada vida urbana, mientras que la barbarie, representada por el gaucho y los campesinos, y desde luego por los indígenas salvajes e incivilizados, sería vencida por aquellos. Pronto, la misión civilizadora fue atribuida a los inmigrantes europeos quienes además tendrían la tarea de “blanquear” a la población. Las teorías racistas europeas fueron adoptadas por las clases dominantes y los indios fueron calificados de “razas inferiores” con todas las limitaciones y restricciones que esta calificación implicaba.

En algunos sectores sociales surgió la preocupación por la miseria de los indios y hacia fines del siglo diecinueve unas pocas instituciones benévolas se ocupaban de promover el progreso de estas poblaciones mediante acciones voluntarias de tipo social y educativo. La poca instrucción formal que recibían algunos indígenas era impartida por los curas, permitiendo así que un pequeño número de egresados lograra integrarse a la *sociedad mestiza*. Tal vez el ejemplo más connotado es de Benito Juárez, indio zapoteco de la sierra de Oaxaca, quien emprendió una larga carrera política y fue presidente de México a mediados del siglo diecinueve, en donde destacó su postura en defensa de la independencia de México contra el imperio de Maximiliano y a favor

de las ideas liberales en contra del clero conservador. La figura de Juárez, admirada en México hasta hoy día, impulsó la *ideología del mestizaje*, es decir, la visión de que la identidad nacional mexicana debía ser ni criolla ni indígena sino precisamente mestiza. Más que una clasificación racial, se trataba aquí de una *construcción étnica* vinculada a la integración nacional y la consolidación del Estado. El mestizaje fue idealizado posteriormente por la élite intelectual del país y se entrelazó con el *nacionalismo cultural*. Uno de sus exponentes más articulados fue Andrés Molina Enríquez, escritor y hombre público en la época de la Revolución. Posteriormente, otro hombre público, José Vasconcelos (1882-1959), acuñó el término “la raza cósmica” para referirse a todos los pueblos mestizos que había encontrado en sus viajes por América del Sur. En ningún otro país latinoamericano ha tenido el mestizaje, como construcción social e ideológica, la importancia que tuvo en México, pero países como Chile y Perú también descubrieron sus virtudes en el proceso de promover la “chilenización” y la “peruanidad” respectivamente.

#### NACIONALISMO, RAZA Y CULTURA

En el proceso de construir naciones modernas, que se dio a partir de fines del siglo diecinueve, los estudiosos de la materia se debatieron entre dos grandes tendencias de pensamiento, que penetraron en las reflexiones y los análisis así como en las políticas públicas y los planteamientos políticos. Durante una primera etapa dominó el debate en torno a la visión étnico-racial de la llamada “cuestión indígena” y en una segunda etapa que se abrió camino con el cambio de siglo, llegó a predominar la cuestión indígena como un “problema de clase.” Ambas perspectivas dejaron sus huellas en los años posteriores, y siguen estando presentes en las ciencias sociales y en los discursos de los diversos movimientos sociales, religiosos y políticos que intervienen en los espacios públicos.

El discurso étnico-racial emerge con la popularidad del positivismo entre las élites letradas y establece claramente la idea que tienen los grupos dominantes, de que los indígenas son decididamente inferiores e incapaces de acceder a la civilización occidental. Con el tiempo la creencia en la inferioridad racial, basada en atributos biológicos inmutables comenzó a desvanecerse para ser sustituida por una visión más cultural y menos biológicamente determinista. Con el advenimiento de la antropología académica, la atención de los estudiosos se centró en los complejos y los rasgos culturales de las

poblaciones indígenas y apareció en los estudios y las discusiones la noción de las etapas de la evolución social y cultural, para ser sustituida a su vez por las teorías del desarrollo cultural. Bajo esta perspectiva, los indígenas ya no serían racialmente, sino sólo culturalmente inferiores a los blancos (en la región latinoamericana léase criollos y mestizos). Ya no era negada la capacidad innata de los indígenas para evolucionar hacia la civilización; ahora la “cultura” resultaba culpable del “atraso de los pueblos indígenas.”

Al comenzar el siglo veinte, las teorías sobre el cambio cultural se fueron estableciendo en las ciencias sociales y las diversas corrientes del llamado “racismo científico” perdieron su atractivo aunque no han desaparecido completamente. Desde el siglo diecinueve algunos pedagogos habían señalado las bondades de la escolarización para preparar a los niños y jóvenes indígenas para la vida moderna. Sus experimentos demostraron a quienes necesitaban ser convencidos que los niños de comunidades indígenas podían sin dificultad aprender habilidades “modernas” cuando se les presentaba la oportunidad. Con el tiempo se consolidó la idea de que la educación resolvería el “problema indígena” y en algunos países, como Bolivia y México, fue promovida la “educación indígena” por instituciones privadas y, con el tiempo, también por los gobiernos. Pocos recordaban que la Iglesia católica había hecho grandes avances a lo largo de trescientos años coloniales con el adoctrinamiento de los indígenas a su cargo; y nuevamente, en esta etapa, sus métodos y conocimientos fueron invocados y aprovechados. Pero por lo general, los alcances y resultados de la educación formal dirigida a niños y niñas indígenas durante la primera mitad del siglo veinte fueron modestos y dieron resultados insatisfactorios, a pesar de los considerables esfuerzos de un número creciente de maestros que asumieron las tareas de esta nueva “evangelización,” la de la modernización y el progreso. En numerosos espacios surgieron enconados debates en torno a los objetivos, los métodos y las estrategias de la educación orientada a los pueblos indígenas. Huelga decir, que la discusión se mantuvo en el ámbito restringido de los académicos e intelectuales de formación monocultural en castellano.

#### LAS CORRIENTES MARXISTAS

Pero antes de profundizar en este aspecto tan importante para la relación entre el Estado nacional y los pueblos indígenas, es preciso señalar también la

fuerte influencia del marxismo en la construcción de la visión de distintos sectores de la sociedad nacional sobre esta problemática. Algunas corrientes marxistas llegaron a diversos países de América Latina tales como Argentina, Chile y Perú, desde fines del siglo diecinueve con los inmigrantes obreros españoles, franceses e italianos, entre otros. Al principio dichas corrientes no se interesaron en los pueblos indígenas, pero con el tiempo esta actitud fue cambiando. El componente reivindicativo agrario de la Revolución Mexicana (1910-1917) reconoció que los peones de hacienda que demandaban “tierra y libertad” (la consigna del revolucionario Emiliano Zapata) eran en su mayoría indígenas y ocupaban una determinada posición de clase en el sistema económico-social del latifundismo como trabajadores del campo pobres y explotados. Las controversias sobre la cuestión agraria que condujeron a la nueva constitución política de 1917 prácticamente hicieron tabla rasa de la condición étnico-cultural de los campesinos indígenas y subrayaron en el artículo 27 constitucional las reivindicaciones y los derechos propiamente agrarios: tierra, trabajo y libertad.

En años posteriores, durante la etapa de la reforma agraria y la reorganización de la vida en el campo –sobre todo a lo largo de la década de los treinta– los gobiernos trataron de implantar formas de organización cooperativa inspiradas en la experiencia soviética, aunque las formas primarias de tenencia de la tierra seguían siendo las que había reconocido el régimen colonial español tales como los ejidos y las comunidades, formas que el liberalismo del siglo diecinueve había querido borrar por completo.

En otros países latinoamericanos que décadas más tarde –como Bolivia en 1952– realizaron sus propias reformas agrarias, la condición indígena de los campesinos entró sólo muy marginalmente en los debates teórico-políticos. La notoria excepción fue el aporte del activista y estudioso peruano, José Carlos Mariátegui (1894-1930) quien quiso enfrentar directamente el desafío que significaba el pasado y presente indígena en el Perú. Mariátegui tuvo una enorme influencia en el pensamiento sociopolítico de la izquierda, sobre todo en los países andinos, y sus principales planteamientos siguen siendo discutidos en las aulas académicas y en las organizaciones sociales y políticas. En ese país, los planteamientos que durante algunos años hicieron las ciencias sociales sobre la realidad peruana, a partir de las investigaciones del Instituto de Estudios Peruanos, fueron fuertemente cuestionadas por una realidad inesperada: el ciclo de la violencia asociada al movimiento guerrillero Sendero Luminoso.

“¿Etnia o clase?” es la pregunta que muchos investigadores y activistas se han planteado a lo largo de estas décadas, sin haber llegado a una respuesta teórica satisfactoria. Más difícil ha sido darle una respuesta en el marco de los movimientos sociales revolucionarios que agitaron a la región, durante varias décadas en la segunda mitad del siglo veinte. El caso emblemático, y sin duda el más trágico en costos humanos y sociales, fue la guerra civil guatemalteca que comenzó con un golpe de Estado instrumentado por Estados Unidos contra un gobierno democrático reformista en 1956 y terminó (aunque hay quienes insisten que aún no ha terminado) con unos acuerdos de paz bajo la supervisión de la ONU en 1995. La guerrilla revolucionaria, liderada por estudiantes universitarios de clase media y alta, hizo pocos avances hasta que se movilizaron los campesinos indígenas en respuesta a la brutal política de represión del gobierno. Entonces el movimiento se transformó en resistencia indígena e incorporó a amplios sectores de la población, lo cual eventualmente condujo a las negociaciones de paz. La población indígena de Guatemala se ha transformado ahora en una fuerza política importante en el país respondiendo en la práctica de su acción a la tramposa pregunta planteada anteriormente. Es posible que el proceso de ladinización, preconizado por los antropólogos desde los años cuarenta, esté siendo sustituido por un proceso de mayanización, como señalan los estudiosos hoy en día (Bastos 2008).

## EL INDIGENISMO OFICIAL

El primer congreso indigenista interamericano, convocado por los gobiernos de la región en 1940, dio inicio a la formalización de una *política indigenista* que en la práctica se llevó a cabo de manera diversa según las circunstancias de cada país. Su principal objetivo fue lograr la integración de las comunidades indígenas a la vida económica y social nacional mediante acciones educativas, de promoción económica y de desarrollo de la comunidad. Aunque nunca se planteó abiertamente como un objetivo, la idea era que con el tiempo los indígenas desaparecerían como tales y se transformarían en ciudadanos plenos de sus respectivos países. El *mestizaje* fue la ideología dominante, la visión final del proceso; así lo expresaron los ideólogos del indigenismo, entre ellos el antropólogo mexicano Gonzalo Aguirre Beltrán (1908-1996) quien llegó a ser el líder intelectual de la política indigenista continental.

Esta ideología indigenista incorporaba elementos del nacionalismo romántico (fortalecer la unidad y la identidad nacional frente a los peligros que acechan del exterior), del marxismo revolucionario (los indígenas se incorporarían al proletariado con conciencia de clase), del evolucionismo social (los pueblos indígenas ascenderían a una etapa superior de su evolución), del economicismo liberal (mediante su integración al mercado los indígenas se transformarían en ávidos consumidores de los productos del capitalismo industrial), del culturalismo psicológico (compartirían la visión del mundo moderno que caracteriza nuestra época), del desarrollismo (la mejor política pública para los indígenas y para todo el mundo) y finalmente, del liberalismo político (como ciudadanos con iguales derechos los individuos indígenas participarían plenamente en la vida democrática de su país).

Si bien diversos informes rendidos a lo largo de los años por las instituciones oficiales mostraban algunos avances en el logro de metas educativas, obras de infraestructura, la promoción de actividades económicas a nivel local, el balance del indigenismo después de medio siglo fue flaco. El Instituto Indigenista Interamericano desapareció después de algunas décadas y las oficinas nacionales descendieron en importancia hasta llegar a ser muy marginales en las políticas oficiales así como para los propios pueblos indígenas.

Desde los años setenta los antropólogos y otros profesionales formularon críticas al indigenismo. En primer lugar se señalaba la participación prácticamente nula de los indígenas en los niveles decisorios del indigenismo y la falta de consulta con los propios pueblos. Aunque se podían señalar algunos éxitos en programas piloto a nivel local, el indigenismo no logró revertir las tendencias de creciente *desigualdad* en las sociedades nacionales, la persistente *pobreza de las comunidades indígenas*, el continuado *despojo de sus tierras y recursos*, y la perenne *discriminación social y cultural* en las instituciones públicas, la administración de justicia, la burocracia, y los medios de comunicación (Bello 2004).

Más complejo resultó ser el cuestionamiento creciente del objetivo de la "integración", o la asimilación de los indígenas, como meta deseada de la política nacional. En la segunda mitad del siglo pasado el postmodernismo y la deconstrucción como procedimientos críticos penetraron en las ciencias sociales y las humanidades, a la vez que los discursos metahistóricos de la realidad social sufrieron numerosos retrocesos tanto en la academia como en la práctica política. A nivel internacional fue abriéndose espacio la noción de la *diversidad cultural* como un derecho humano que necesitaba ser protegido, y



la noción de *multiculturalismo* como una visión del mundo más acorde con los procesos de globalización, y a su vez como una orientación de las políticas públicas democráticas y equitativas.

## LA EDUCACIÓN INDÍGENA

Una instancia ilustrativa de esta tendencia es el área de la educación indígena en la que se debaten no solamente métodos y contenidos pedagógicos sino también visiones de la historia y del país así como el papel de la educación en la revalorización de la persona, la comunidad y la nación. Durante una larga etapa en las esferas públicas predominó la doctrina de la *castellanización* directa y la aplicación simple y sencilla a la población indígena de los modelos de la educación que se practicaba en las ciudades con un espíritu “nacional” universal. Los resultados de este enfoque no fueron considerados muy satisfactorios y el modelo fue criticado por pedagogos, lingüistas y antropólogos.

Surgió entonces la idea de que durante los primeros años de escolarización la enseñanza se hiciera en lengua indígena, para pasar luego sin mayores tensiones a la enseñanza directa en español. A esto se le llamó la *educación bilingüe* y durante varias décadas fueron discutidos y experimentados distintos métodos y enfoques. En México y Perú, entre otros países, se generaron nuevos modelos pedagógicos y se hicieron esfuerzos por extender esta versión de la educación indígena a los pueblos y comunidades indígenas en distintas regiones.

Uno de los primeros problemas era la falta de docentes preparados en enseñanza de lenguas indígenas, y esto condujo a distintos proyectos de formación y capacitación de jóvenes indígenas en el oficio de la docencia a nivel de educación básica; un proceso largo, complicado y costoso que, por lo general, las instituciones oficiales no tenían muchos deseos de emprender. Junto con el problema de los docentes, se presentaba también la falta de material didáctico en lenguas indígenas. Para solventar esta deficiencia, algunos gobiernos latinoamericanos aceptaron el ofrecimiento de una institución privada norteamericana evangélica cuyos misioneros estudiaban las lenguas indígenas para luego traducir la Biblia y facilitar la conversión de los indios. El Instituto Lingüístico de Verano (SIL en inglés) ayudó a varios gobiernos, incluido el de México a establecer alfabetos y elaborar cartillas en lenguas indígenas. En este proceso también lograron formarse lingüistas nacionales que luego llegaron a ocupar puestos en la educación indígena bilingüe oficial de sus países.

El panorama fue empañado, sin embargo, por acusaciones a partir de los años sesenta, según las cuales el Instituto realizaba también otras actividades que tenían que ver con los intereses geopolíticos del gobierno de Estados Unidos en las regiones indígenas latinoamericanas. Por estas razones varios gobiernos latinoamericanos rompieron sus vínculos con los lingüistas del SIL, aunque la institución sigue operando privadamente como organismo misionero religioso en algunos países, en tanto que en otros fue expulsado.

Ya para los años ochenta, la *educación indígena bilingüe intercultural* había recibido el apoyo de la UNESCO y de la cooperación técnica y científica internacional, y surgieron numerosos proyectos piloto, programas de capacitación, producción de manuales y cartillas bilingües, junto con proyectos de educación a distancia con medios audiovisuales. A pesar de sus dificultades, la educación bilingüe, ya para entonces designada también como “intercultural”, fue vinculada a la discusión emergente en torno a las sociedades “multiculturales”; discusión que empezaba a recibir atención creciente.

El discurso de los derechos humanos, especialmente el “derecho a la diferencia” fue reorientando los argumentos en torno a la educación indígena. Se consideraba que los gobiernos ya no eran los únicos actores que debían decidir sobre la educación en nombre de un supuesto “interés nacional.” A lo largo de los años, en diversos congresos de las organizaciones indígenas y en seminarios y talleres con creciente participación de los indígenas, así como en otros espacios públicos, fue surgiendo la concepción de la nación pluricultural y, más recientemente, la de país multinacional.

## SURGEN LAS NACIONES PLURICULTURALES

Con el impulso a la democratización de las sociedades latinoamericanas que tuvo una de sus principales expresiones en una ola de reformas constitucionales a partir de la década de los años ochenta, fueron también modificadas las legislaciones nacionales en torno a los pueblos indígenas. Así, en varios países se reconocieron estos pueblos por primera vez como sujetos de derecho público y sus derechos humanos fueron señalados constitucionalmente. Las lenguas, culturas, y costumbres indígenas recibieron un estatus constitucional o legal, junto con las tierras y los recursos como derechos colectivos y no solamente individuales. Estas modificaciones, que tuvieron lugar como resultado de un juego complejo de diversos intereses y fuerzas políticas, distintas

en cada uno de los países, abrieron un debate de alcance nacional en el cual participaron activamente varios sectores sociales.

Por ejemplo, el derecho a la *jurisdicción indígena* y al derecho propio de los pueblos indígenas (que aparece en varias de estas constituciones) abrió el debate en torno a la posibilidad de un *pluralismo legal* en América Latina que durante los dos siglos de vida republicana fue rotundamente negada por las estructuras del poder (Yrigoyen Fajardo 2000). El derecho de los pueblos y comunidades indígenas al *territorio* y *los recursos naturales* sigue encontrando fuertes obstáculos en las teorías jurídicas sobre la propiedad privada, que se entiende como la propiedad de individuos o empresas particulares. En los últimos años, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha contribuido en varias sentencias al reconocimiento del derecho de los indígenas al territorio y los recursos tradicionales de sus comunidades en el marco de los principios de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Diversas constituciones políticas de los Estados latinoamericanos reconocen ahora el derecho de los pueblos indígenas a un conjunto de normas jurídicas propias, lo que también se califica algunas veces como “usos y costumbres.” Se han establecido jurisdicciones comunitarias indígenas y juzgados indígenas. Algunas cortes nacionales –territoriales y supremas–, han comenzado a incluir las “costumbres tradicionales indígenas” en sus consideraciones y sentencias como referencias obligadas. Ello significa que además del derecho positivo estatal, los sistemas de justicia oficiales comienzan a reconocer jurisdicciones propiamente indígenas para el tratamiento de diversas cuestiones tales como delitos cometidos tanto por indígenas y no indígenas en circunscripciones indígenas y algunas cuestiones de derecho civil y familiar. Especial atención están recibiendo los problemas vinculados al uso, la tenencia y la propiedad de las tierras y sus recursos, campo en el cual están surgiendo formas especiales de jurisprudencia que con frecuencia chocan con ciertos aspectos del derecho positivo nacional que está basado en el derecho romano.

Han surgido numerosos casos de conflictos entre los derechos colectivos de las comunidades indígenas y los intereses económicos particulares de grandes terratenientes, las empresas comerciales y transnacionales y la posesión agrícola individual de colonos y propietarios particulares. También se producen conflictos entre los terrenos tradicionalmente ocupados y utilizados por pueblos indígenas y la concepción de “terrenos baldíos” o tierras nacionales que los Estados post-coloniales asignó a estos espacios en su propio beneficio. Esta visión estatista o individualista de la tierra ha venido siendo cuestionada

por los pueblos indígenas solamente desde hace algunas décadas, con base en una nueva concepción de los derechos humanos colectivos de los pueblos.

La perspectiva de la colectividad poseedora de derechos humanos comunitarios se extiende también al tratamiento de los conocimientos o saberes tradicionales que se contraponen cada vez más al concepto mercantilista de “marca registrada” o “copyright” protegido por el derecho mercantil. Numerosos casos han sido presentados ante los tribunales e incluso ante organizaciones internacionales por las comunidades indígenas. Asimismo se generalizan los conflictos sociales y políticos en torno al progresivo deterioro del medio ambiente antropogenerado, del que son víctimas perennes las comunidades indígenas y sus territorios. Estos procesos se intensifican en la actualidad por la expansión del extractivismo mineral que se está apoderando de los recursos indígenas con franco y abierto apoyo de los Estados integrados a la globalidad.

Con estos acontecimientos, se ha reabierto en América Latina el viejo debate sobre el centralismo y el federalismo que sacudió a la polis latinoamericana a lo largo del siglo diecinueve. ¿Qué significa el derecho de autonomía para los pueblos indígenas? ¿Cómo tendrían que negociarse y regularse las nuevas relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado nacional? ¿Cuáles son los componentes del “Estado multinacional” en países en donde la tradición ha sido la de un Estado centralizador que se esfuerza desde hace dos siglos por construir una sola identidad nacional?

Las controversias sobre la *nación monocultural* o *multicultural* no han terminado y se han concentrado en años recientes en las posibilidades de construir Estados multiculturales (o multinacionales) democráticos y respetuosos de los derechos humanos. Los pueblos indígenas desempeñan un papel importante en este proceso, como también lo van asumiendo cada vez más los pueblos afrodescendientes. Esta temática conduce a la inclusión del concepto de ciudadanía que ha venido a enriquecer los análisis sobre ideologías del desarrollo y políticas públicas, que durante tanto tiempo dominaron el quehacer de los científicos sociales latinoamericanos.

#### DEL CORPORATIVISMO A LA CIUDADANÍA MULTICULTURAL PASANDO POR EL NEOLIBERALISMO

El modelo asimilacionista del indigenismo, al que me referí anteriormente, tuvo su mayor expresión en el marco de los *regímenes corporativistas* como el

mexicano durante la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional, el peruano durante la etapa del velasquismo en los años setenta o Bolivia durante los primeros gobiernos del MLN después de la revolución de 1952. En estas circunstancias, los indígenas comenzaron a ser reconocidos como ciudadanos marginados, necesitados de la acción comprometida de los Estados benévolos, pero sin que colectivamente se les reconocieran cualidades ciudadanas especiales o distintas a las de otros ciudadanos. Con la caída de los regímenes corporativistas la relación especial que se había construido entre los Estados y los indígenas se fue debilitando, y la etapa subsiguiente se caracterizó por la extensión de la globalización y el fortalecimiento del *neoliberalismo económico*. Dentro de esta corriente económica el concepto de ciudadanía indígena se redujo a la de un agente económico y político más, en evidente desventaja frente a otros ciudadanos con más poder económico y político. Durante esta etapa tal situación se reflejó en la ausencia del discurso teórico sobre la “cuestión indígena”, cuando menos en las esferas oficiales (Yashar 2005).

Por otro lado, en el marco de las reformas constitucionales mencionadas y del ambiente internacional favorable al reconocimiento de los derechos culturales de los indígenas, se están abriendo nuevos espacios para la construcción de una *ciudadanía multicultural e intercultural*, que significa reconstruir las relaciones Estado-pueblos indígenas sobre nuevas bases. El movimiento indígena latinoamericano, en sus diversas manifestaciones y expresiones y a través de distintas voces, plantea ante la sociedad el reto de esta construcción que no se limita, desde luego, a reformas legislativas ni a un listado formal de derechos reconocidos.

El cambio de orientación que se produjo durante los años ochenta del siglo pasado no habría sido posible sin la emergencia del movimiento indígena continental que se manifestó en torno a la visión de “500 años de resistencia” a la invasión europea. Este cuestionamiento se produjo en relación a los preparativos que los Estados latinoamericanos y algunos organismos internacionales como la ONU y el sistema iberoamericano realizaron para conmemorar los quinientos años del “descubrimiento de América” en 1992. Gracias a las presiones indígenas el evento fue rebautizado como “el encuentro de dos mundos” y la ONU pronto declaró 1993 como el “año internacional de los pueblos indígenas”, al cual fueron agregados posteriormente dos décadas internacionales de los pueblos indígenas.

Este activismo permitió a las organizaciones indígenas de la región latinoamericana vincularse con los movimientos indígenas en otras partes del

mundo y coordinarse para sus actividades internacionales. Como resultado de estos esfuerzos la Organización Internacional del Trabajo produjo el *Convenio 169* sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes en 1989, y la Asamblea General de la ONU adoptó, después de más de veinte años de preparativos, la *Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas* del año 2007. Como dijo el secretario general de la ONU, los pueblos indígenas ahora ya eran reconocidos como nuevos ciudadanos del mundo. También son ahora nuevos sujetos de derecho internacional a quienes se aplica una legislación internacional especial en materia de derechos humanos. Los avances en el sistema internacional repercuten a su vez en las estrategias político-legislativas a nivel doméstico.

En este proceso se destacó el papel de un nuevo liderazgo intelectual indígena que actuaba tanto a nivel internacional como nacional. Resultado de múltiples influencias ideológicas, esta *intelectualidad indígena* se debate entre la lucha por el respeto de los derechos humanos y la búsqueda de nuevas visiones indianistas de la globalidad. En su conformación destaca la influencia de diversas corrientes de marxismo, y particularmente la Teología de la Liberación que a partir de los años setenta aparece en el seno de la Iglesia católica y se expande en numerosos países latinoamericanos.

Cualquier reconocimiento de una *ciudadanía multicultural*, basada en derechos y obligaciones mutuas institucionalizadas, no puede dejar de lado que, en el caso de los pueblos indígenas latinoamericanos, la diversidad cultural ha estado ligada históricamente con la desigualdad estructural. La proclamación de la ciudadanía multicultural, si no va acompañada de una auténtica *descolonización* no será más que una forma de fortalecer la idea de la *etnicidad* como una construcción cultural que pronto se transforma en un producto mercantil más. La descolonización significa el “empoderamiento” de los pueblos indígenas en el marco de las sociedades nacionales, lo cual conduce a una reforma del Estado y a una *reconfiguración de la nación*. Esto lo pretende lograr actualmente Bolivia y es lo que plantean múltiples organizaciones indígenas en otros países latinoamericanos. Así, el movimiento indígena es llevado a proponer estrategias electorales y políticas y alianzas con otros sectores sociales, lo cual ha conducido a nuevos planteamientos sobre las identidades indígenas en el mundo contemporáneo. En unas cuantas décadas estas identidades han pasado, según las distintas perspectivas, desde el aislamiento cultural, a la modernización, la marginación, la asimilación, la integración, el pluralismo, el derecho a la diferencia, la multinacionalidad, la

liberación nacional, la descolonización, el empoderamiento, el poder indígena, la ciudadanía, el desarrollo alternativo, el buen vivir, para sólo citar algunos de los muchos términos que aparecen –y a veces desaparecen– en la literatura respectiva.

En la época en que los Estados latinoamericanos celebran el bicentenario de sus luchas por la independencia, es relevante que unos y otros –indígenas y mestizos, intelectuales y académicos, activistas y políticos– reevalúen la condición de los “naturales de las Indias Occidentales” de cuya existencia Cristóbal Colón informó a sus reyes soberanos en 1492, y que cambiaron el rumbo de la historia universal.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BASTOS, Santiago, ed. *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Guatemala: FLACSO; OXFAM 2008.
- BELLO, Álvaro. *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL 2004. Libros de la CEPAL 79.
- DUSSEL, Enrique. *El Encubrimiento del Indio: 1492. Hacia el Origen del Mito de la Modernidad*. Madrid: Editorial Nueva Utopía 1992.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. 13 Sep. 2007.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. *Repensar América Latina desde la subalternidad: el desafío de Abya Yala*. San José de Costa Rica: FLACSO 2010. Serie de Cuadernos Repensar América Latina 8.
- YASHAR, Deborah. *Contesting Citizenship in Latin America. The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press 2005. Cambridge studies in contentious politics.
- YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. “Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador).” *Revista Pena y Estado*, 4 (2000): 2-19.