

# **LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES**

**INFORME SOBRE TENDENCIAS SOCIALES  
Y EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA  
2011**

# LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

INFORME SOBRE TENDENCIAS SOCIALES  
Y EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA  
2011



Organización  
de Estados  
Iberoamericanos  
Por la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



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



Instituto Interamericano de  
Planes de la Educación  
Sede Regional Buenos Aires



López, Néstor

Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2011:  
la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes / Néstor  
López; Vanesa D'Alessandre; Silvina Corbetta; coordinado por Néstor  
López. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto  
Internacional de Planeamiento de la educación IIPE-Unesco, 2011.  
ISBN: 978-987-1836-76-5

1. Educación. 2. Pueblos Indígenas.

CDD 378.009

Fecha de catalogación: 05/12/2011

© UNESCO

International Institute for Educational Planning  
7-9 rue Eugène-Delacroix  
75116, París  
Francia

© IIPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires

Agüero 2071  
C1425EHS, Buenos Aires  
Argentina  
[www.iipe-buenosaires.org.ar](http://www.iipe-buenosaires.org.ar)

© Organización de Estados Iberoamericanos  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

Bravo Murillo 38  
28015, Madrid  
España  
[www.oei.es](http://www.oei.es)

Fotos de tapa: Néstor López

Fotos de interior: Néstor López, Javier Moreno

Las opiniones de los autores expresadas en este informe no representan  
necesariamente los puntos de vista del IIPE-UNESCO ni de la OEI.

Las designaciones empleadas y la presentación del material no implican  
expresión de opinión alguna, cualquiera que esta fuere, por parte de  
la OEI, la UNESCO o el IIPE, concernientes al estatus legal de cualquier  
país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, fronteras o límites.

Este informe se realizó con el apoyo de la Fundación Ford.

El Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina es una publicación elaborada en el marco del proyecto SITEAL, iniciativa que comparten la sede del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO en Buenos Aires y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

La coordinación general del informe estuvo a cargo de Néstor López. El texto fue redactado por Silvina Corbetta, Vanesa D'Alessandre y Néstor López, quienes contaron con el apoyo de Agostina Braggio, Lorena Mela Romero, Florencia Sourrouille y Lilia Toranzos.

Para la elaboración del capítulo 3, los autores trabajaron principalmente a partir de dos documentos solicitados específicamente a Laura Pautassi, quien compartió su realización con Claudia Giacometti.

El capítulo 4 se desarrolla sobre la base de entrevistas realizadas para este informe con referentes de los Estados, de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y con intelectuales provenientes de estas comunidades en siete países de la región: Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Perú y República Dominicana. Las entrevistas fueron realizadas por Felipe Arango, Mariana Castro, Natalia Maldonado, Magda Pepen Peguero, Flavia Rossi y Verónica Villarán, bajo la coordinación de Silvina Corbetta.

Cecilia Pozzo se desempeñó como consultora de redacción, y Valeria Dulitzky y Julieta Ulanovsky fueron las responsables del diseño gráfico y la diagramación.

El IIPE-UNESCO Buenos Aires y la OEI desean expresar su agradecimiento a la Fundación Ford, que con su valioso apoyo hizo posible este informe, y en particular a María del Carmen Feijoo, de esta institución, por enriquecer el trabajo con sus observaciones y sugerencias.

Un agradecimiento también a las direcciones y los institutos de estadísticas de los países de la región por permitir el acceso a la información utilizada en todas las actividades desarrolladas desde el proyecto SITEAL.

Por último, un especial reconocimiento a todas y todos quienes fueron entrevistados para la realización del informe, cuyas voces enriquecieron sustantivamente el contenido de este trabajo.

# ÍNDICE GENERAL

<b>PRÓLOGOS</b>	<b>11</b>
María del Carmen Feijoo	13
Álvaro Marchesi	17
Margarita Poggi	19
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO 1 Breve recorrido por la historia de los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina</b>	<b>29</b>
1. La conquista y la etapa colonial	30
2. La conformación de los Estados nacionales	33
3. El indigenismo y el pluralismo cultural	35
<b>CAPÍTULO 2 La situación social y educativa de la población indígena y afrodescendiente en América Latina</b>	<b>43</b>
1. El enfoque étnico y racial en la producción de información	43
2. Perfil sociodemográfico de la población indígena y afrodescendiente	46
3. Dimensiones de la vulnerabilidad socioeconómica de la población indígena y afrodescendiente	64
4. La situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes	79
<b>CAPÍTULO 3 La educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los marcos normativos nacionales, regionales e internacionales</b>	<b>119</b>
1. Educación y no discriminación en el derecho internacional	120
2. Los marcos jurídicos nacionales	140
3. La no discriminación en las leyes de Educación de América Latina	153
4. Breve balance de la situación	168
<b>CAPÍTULO 4 La situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Un balance desde la perspectiva de los actores</b>	<b>175</b>
1. La particularidad indígena	177
2. La particularidad afrodescendiente	227
3. Rasgos comunes entre indígenas y afrodescendientes	265
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>275</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>283</b>
<b>ANEXO METODOLÓGICO</b>	<b>297</b>
<b>SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA CONSULTA EN INTERNET</b>	<b>300</b>
<b>¿QUÉ ES EL SITEAL?</b>	<b>303</b>

## ÍNDICE DE RECUADROS

La educación de los pueblos indígenas, una caracterización panorámica del Perú Juan José García Miranda	37
Panorama afrodescendiente. Las paradojas etnoeducativas María Isabel Mena García	48
Población afrodescendiente en América Latina: Educación para el Desarrollo con Identidad Alta Hooker Blandford	62
Educación, pueblos indígenas y diversidad cultural en América Latina Claudia Zapata Silva	76
Panorama de la educación entre los afroecuatorianos John Antón Sánchez	106
La situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes Mirna Cunningham Kain	124
Las tensiones entre los pueblos indígenas y los Estados nacionales respecto de la educación María Bertely Busquets	142
La educación indígena y afro en América Latina Ariruma Kowii	154
A educação dos povos afrodescendentes na América Latina: a experiência brasileira Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva	160
Entre la esperanza y el olvido: la triste situación educativa de los indígenas en América Latina Juan de Dios Simón	180
Educación y derechos de los pueblos indígenas en América Latina Pablo Mariman Queménado	188

La participación política de los pueblos en la educación como proyecto para transformar la escuela	210
Bruno Baronnet	
La educación desde los indígenas	224
Tarcila Rivera Zea	
Calidad educativa, derecho todavía vedado al afrodescendiente	239
Dorotea Wilson	
El reto de construir Sistemas Educativos Interculturales, incluyentes y respetuosos de la diversidad étnica	262
Alfonso Cassiani Herrera	





PRÓLOGOS





**S**e ha dicho reiteradamente que información es poder. Nada más pertinente entonces que presentar este informe del SITEAL que hoy tenemos en nuestras manos. Hablamos de poder, porque se trata de un material que, sin lugar a dudas, va a constituir una significativa contribución para el proceso de empoderamiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina. Este proceso de desarrollo que, a lo largo del tiempo, se remonta al momento denominado “del descubrimiento” y se extiende por los siglos de conquista, colonización y surgimiento de los Estados nacionales y que, hacia fines del siglo XX, manifiesta parte de sus principales hitos de reconocimiento y compromiso internacional.

En efecto, es a partir de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Durban en 2001; mediante la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007; y con el creciente compromiso de los Estados de la región para dar cumplimiento al Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes, cuando se abre un nuevo y prometedor horizonte. Este proceso es acompañado por el reflorecimiento de estructuras organizativas, que combinan la identidad afro e indígena en distintas intersecciones que denotan problemas especiales, como es el caso de los abordajes de género, las demandas por el acceso a la tierra, los problemas de las personas desplazadas y la defensa de sus territorios ancestrales ante el creciente avance de las actividades de las industrias extractivas. Nada de esto es novedoso, lo sabemos, por ejemplo, por el persistente relato de vaciamiento del, en otro tiempo, Cerro Rico de Potosí. En todo caso, lo que sí es novedoso es la voluntad de organización y demanda de derechos, en sociedades que, lentamente, van avanzando sobre el prejuicio y contra la discriminación.

Parte de este avance, aunque no pueda establecerse una prelación en el orden de los fenómenos, proviene del proceso de visibilización de estos pueblos, visibilización política y estadística o, en la secuencia inversa, estadística y política; dos aspectos que, en todo caso, se retroalimentan mutuamente. Sin embargo, al presente no existe una forma de conocer con precisión cuál es el número de personas con dichas identidades y, menos aún, algún tipo de certeza sobre el nivel educativo comparado alcanzado, frente a las poblaciones criollas, blancas y mestizas de la región latinoamericana.

Por otra parte, en relación con valores absolutos, es el proceso mismo de identificación censal el que nos coloca frente a un escenario, por definición, volátil, en tanto los censos de la región consistentemente nos señalan los mecanismos de autoidentificación de la pertenencia, salvo en algún caso excepcional, como ocurre con Perú. La autoidentificación es un proceso de construcción política de una identidad. Cómo me defino frente al censista en

los procesos decenales de recolección de datos es una manera sintética de transmitir mi propia definición frente a la sociedad. Así, en la región de América Latina se da la paradójica situación de que los grupos que más se incrementan entre uno y otro censo son precisamente los pueblos indígenas y los afrodescendientes. ¿Será acaso que tienen tasas de crecimiento demográfico más altas? En líneas generales no, y más probablemente se trate de que la dinámica política de organización, visibilidad y demanda de derechos determine que lo que antes era estigma ahora se convierta en orgullo de origen, valoración de los conocimientos ancestrales, lucha por la igualdad y valoración de la diversidad. En síntesis, tal vez se hayan activado luchas por construcciones más democráticas para el conjunto de las sociedades.

Las limitaciones de esta información hacen necesario volver a analizar los datos disponibles con nuevas preguntas e incluso habrá que producir la información que falta, para avanzar en las caracterizaciones. Este informe del SITEAL, junto con otros esfuerzos que se están realizando en la región, en organismos como el CELADE, en la CEPAL, avanza consistentemente en esta dirección.

La disponibilidad de esta información, valiosa en sí misma, no forma parte de un ejercicio meramente académico. Es un insumo indispensable para poder generar políticas públicas que puedan reducir las brechas de acceso, matriculación, desempeño y graduación de grupos específicos, en los respectivos sistemas educativos nacionales. Esas políticas públicas, además, no pueden llegar solo hasta la puerta de las instituciones y las aulas. Por el contrario, tienen que entrar en ellas, incorporando en planes y programas de estudio las contribuciones que han hecho a lo largo de más de quinientos años tantos grupos postergados, para recuperar sus voces, sus sonidos, sus hazañas, sus historias y colocarlos en el mismo nivel de valoración que la cultura hegemónica o dominante. Y mejor aún si estos avances pudieran constituir nuevas culturas, orgullosas de la diversidad de la que son portadoras.

Estos cambios requieren de la rica información que surge del análisis de fuentes secundarias y también de la exploración de dimensiones subjetivas, de sus resistencias y fortalezas, las que pueden utilizarse como insumos constitutivos de fuerzas para generar transformaciones. Tal contribución también forma parte de esta publicación, preguntándose por el significado y por las demandas de los actores sociales respecto de numerosos escenarios de privación y de injusticia.

Para la Oficina de los Países Andinos y del Cono Sur de la Fundación Ford estas tareas forman parte central de su compromiso, focalizado en la erradicación de la exclusión y la discriminación, como condiciones de larga duración que han sobrevivido a diversos regímenes políticos y contribuido a empobrecer las condiciones de la vida democrática de nuestros países. El hecho de que esta publicación tenga lugar en el momento en que se conmemoran el Año Internacional de la Juventud y el Año Internacional de los Afrodescendientes constituye una coyuntura más que favorable para avanzar en esta dirección.

Imaginemos el potencial de cambio que podrá liberarse en contextos donde aproximadamente, como en el caso de Brasil, más de la mitad de los jóvenes

son afrodescendientes; como en el caso de Bolivia, donde alrededor del 58% son indígenas, o como ocurre en Guatemala, donde la proporción alcanza al 40% de este grupo etario. A este esfuerzo se dirige el apoyo brindado a una institución como el IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires, y por extensión a la plataforma del SITEAL, que ha probado reiteradamente su condición de constituir un amigable banco de información. Esta información, que es poder, forma parte de los fortalecidos pasos previos en el camino de consolidar la emancipación de pueblos que han sido históricamente oprimidos.

**María del Carmen Feijoó**

Coordinadora de Programa

Oficina Región Andina y Cono Sur

Fundación Ford

*Santiago de Chile, junio de 2011*

**E**l presente informe sobre la situación educativa de los pueblos originarios y afrodescendientes llega en el momento adecuado. En primer lugar, porque 2011 ha sido declarado como año de las comunidades afrodescendientes y, por extensión, de todos aquellos pueblos que han vivido situaciones de marginación e injusticia. En segundo lugar, porque en diciembre de 2010, en Mar del Plata, Argentina, los Jefes de Estado y de Gobierno de la región Iberoamericana aprobaron un proyecto enormemente ambicioso: “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”.

Desde las primeras páginas, en ese documento se afirmó la voluntad decidida de alcanzar en la década de los bicentenarios de las independencias de América Latina una educación más justa en sociedades con mayor equidad y, además, que esa aspiración ha de concretarse de forma más urgente en aquellos colectivos por tanto tiempo olvidados: los grupos originarios de la región, los afrodescendientes, las mujeres y todas las personas que viven en las zonas rurales.

Unos meses después, la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, reunida en Asunción, el 24 de septiembre de 2011, aprobó considerar como de especial trascendencia para el avance del proyecto Metas Educativas 2021 la iniciativa “Luces para aprender”, cuyo objetivo consiste en llevar electricidad mediante paneles solares y dotar de computadoras y de conexión a Internet a todas las escuelas iberoamericanas que aún no cuentan con estos servicios, cuidando al mismo tiempo la formación de los maestros, la sustentabilidad del proyecto y el compromiso con sus comunidades de pertenencia.

En este contexto de acciones, a continuación se acordó dar prioridad a las escuelas sin electricidad que escolarizan alumnos afrodescendientes, con el fin de concretar de manera inmediata y precisa el compromiso de los Ministros de Educación con todos ellos, en el Año Internacional de los Afrodescendientes. Esta medida manifiesta la voluntad decidida de desarrollar proyectos integrales y comunitarios que concreten las metas educativas aprobadas recientemente.

También los Ministros de Cultura iberoamericanos comprendieron la importancia de situar en el primer plano de sus preocupaciones a las comunidades menos atendidas e impulsaron el proyecto “Corredor Cultural del Caribe”. Esta iniciativa nace por el deseo de promover, poner en valor y dar a conocer las diferentes expresiones artísticas, el patrimonio, la cultura y la vinculación que existe entre los lugares y las comunidades afrodescendientes, unidos por su pasado y un conjunto diverso de experiencias, quienes viven en la actualidad en las proximidades del Caribe.

Ambos proyectos ponen de relieve la enorme importancia de conectar la cultura con la educación para conseguir que alumnos y estudiantes conozcan su historia, refuercen sus señas de identidad, sientan que sus aprendizajes están relacionados con su vida y cuenten con las condiciones adecuadas para aprender mejor y durante más tiempo. De esta forma se podrá dar una respuesta adecuada a las graves insuficiencias que viven las poblaciones originarias y afrodescendientes, sobre todo respecto de su acceso a los estudios secundarios y superiores, a la educación técnico profesional, respecto de la inserción laboral y su actuación en puestos de responsabilidad de la sociedad, según se destaca en el informe que aquí presentamos.

Solo de este modo, en un futuro ojalá no muy lejano, los estudiantes de los colectivos originarios y afrodescendientes gozarán de las mismas posibilidades educativas y sociales que los demás alumnos de sus países. Entonces, y solo entonces, habremos llegado a un nivel básico de justicia y de equidad.

**Álvaro Marchesi**

Secretario General de la  
Organización de Estados Iberoamericanos  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
*Madrid, septiembre de 2011*

**E**n las últimas décadas, América Latina ha ido consolidando un nuevo escenario en torno a las políticas sociales dirigidas hacia grupos históricamente relegados. En el último tramo del siglo pasado, con algunos matices según los diferentes países que integran la región, se ha marcado un cambio de paradigma donde la diversidad y el multiculturalismo adquieren un significado particular, el cual se ve reflejado en algunos avances en la calidad de vida de estos grupos. Se han afianzado, fundamentalmente en declaraciones y marcos regulatorios, algunos hitos que muestran progreso en cuanto a asegurar que las personas de los pueblos indígenas y afrodescendientes puedan gozar de sus derechos como ciudadanos.

Este sexto informe del SITEAL, *La educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes*, invita a reflexionar acerca de los avances, deudas pendientes y desafíos educativos que presenta la región. Aquí también se señalan las tensiones y los conflictos que atraviesan demandas y reclamos, así como aquellas respuestas que se van construyendo. El trabajo resulta además novedoso porque incluye, por primera vez en relación con informes producidos en años anteriores, un estudio cualitativo, realizado a partir de entrevistas con sus protagonistas y con observadores de las experiencias, lo que permite dar voz a las demandas de las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

El contexto internacional ha contribuido a crear un clima propicio al brindar un marco legal que promueve la igualdad de derechos para todos. Elementos jurídicos vinculantes como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1969), entre otros, junto con regulaciones nacionales de cada uno de los Estados, han generado un conjunto normativo que propicia construir una región que asume el respeto por la ley y responde a las demandas de sus diversos grupos poblacionales. Ello no implica desconocer –aspecto también abordado en el informe– las brechas que todavía perduran entre las definiciones encontradas en los marcos regulatorios y los procesos concretos de implementación de políticas.

En este sentido, los pueblos indígenas y afrodescendientes han dado un primer paso hacia la adquisición de sus reclamos históricos, como son la defensa de la tierra, el reconocimiento y la participación. Un efecto inmediato de esta dinámica se vincula con los procesos de visibilización de estos grupos y de sus demandas. Sin embargo, aún se requiere un mayor compromiso de los Estados como garantes de estos derechos.

El presente informe muestra, mediante el análisis de la información estadística disponible, la vulnerabilidad socioeconómica que caracteriza a los pueblos indígenas y afrodescendientes, que resulta de la discriminación y de la desigualdad en la distribución de recursos. Tal como se desprende del



texto, queda demostrado que estos grupos, en términos generales, son lo más desfavorecidos en el acceso a la salud, el mercado laboral y la seguridad social; así lo manifiesta la información recabada sobre nutrición, mortalidad infantil y pobreza. Y cuando se trata de mujeres indígenas o afrodescendientes, la situación se agrava aún más, ya que ellas se enfrentan a mayores dificultades de inserción laboral en comparación con sus pares masculinos.

La relación de estas poblaciones con el acceso a bienes y servicios no es homogénea en todos los países sino que más bien responde a realidades puntuales, donde no siempre la condición étnica o ser afrodescendiente constituye la única relevante. Por el contrario, a esta condición se suman otras, que responden a la particularidad de cada contexto. La gran variedad de escenarios representa, entonces, un desafío más exigente aún para la región y para las políticas que todavía resta implementar.

Sobre el gran tema de la educación, es importante reconocer importantes avances hacia una mayor equidad. Se ha registrado un destacado crecimiento en el acceso a la educación formal, tanto por parte de los ciudadanos indígenas como afrodescendientes, se ha reducido el analfabetismo y se han aumentado los años de estudio. Si bien todavía quedan temas por resolver, como las cuestiones vinculadas con el acceso a ciertos niveles de los sistemas educativos y con la conclusión de los niveles o de los ciclos a tiempo, la información disponible pone en evidencia el esfuerzo realizado por los Estados y el creciente compromiso con la educación de estos grupos.

Estas transformaciones llevan a suponer que si la región continúa y profundiza tal camino de avances, asumiendo los retos pendientes de la educación, las poblaciones indígenas y afrodescendientes podrán incluirse en la sociedad y participar más plenamente en el diseño y la gestión de las políticas que los involucren en forma directa.

La educación es una de las piezas clave en la construcción de un cambio cultural y en la creación de consensos dentro de sociedades democráticas, cuyo deber es incluir a todos. Pero, aún más, en el marco de una educación de calidad con pertinencia, asumir el desafío de lo que esto significa en sociedades caracterizadas por expresiones múltiples de la diversidad, requiere profundizar las acciones de política educativa que incluyan y generen desarrollo para todos. Por ello, la educación intercultural debe involucrar a todo el alumnado, no solo a aquellos que pertenecen a comunidades o a pueblos indígenas o afrodescendientes.

En este sentido, se espera que este informe constituya un aporte fundamental para acompañar a los gobiernos en la consolidación de democracias inclusivas, donde los derechos individuales y colectivos de todos los ciudadanos sean reconocidos y garantizados, en un clima que construya oportunidades para su acceso y ejercicio.

**Margarita Poggi**

Directora del Instituto Internacional  
de Planeamiento de la Educación /IIPE-UNESCO  
Sede Regional Buenos Aires  
Buenos Aires, julio de 2011





## INTRODUCCIÓN





## INTRODUCCIÓN

En América Latina viven entre 40 y 50 millones de indígenas y más de 150 millones de afrodescendientes. Sobre ellos pesa una historia de más de cinco siglos, atravesada por la explotación, el exterminio, la discriminación y el olvido. Esta historia es la que actualmente los ubica en un lugar relegado en la región, tanto en los espacios generales de integración social, como en aquellos más específicos de la vida política, económica y cultural. Las estadísticas coinciden en demostrar que indígenas y afrodescendientes suelen tener una alta representación entre los sectores más pobres o marginados de los países de América Latina, ocupan los puestos más precarios del mundo del trabajo y tienen escasa presencia en los espacios de toma de decisiones, además de manifestar que su acceso a una educación pertinente y de calidad todavía es muy limitado.

De todos modos, estas expresiones de olvido y discriminación hoy coexisten –y desde hace relativamente pocas décadas– con un conjunto de señales esperanzadoras que habilitan un nuevo escenario, sin precedentes para estos pueblos. La creciente presencia del enfoque de derechos como estructurante de las prácticas del Estado y de su relación con indígenas y afrodescendientes, un contexto más permeable a la voz de las organizaciones que los representan, el levantamiento de pueblos indígenas en diferentes puntos de la región, junto con un reposicionamiento ante la mirada del resto de la comunidad, mediante el cual van ganando espacios de reconocimiento o mayor participación en el escenario político, son, entre muchos otros, algunos ejemplos novedosos que se articulan mutuamente y que van redefiniendo el lugar de los pueblos en el nuevo escenario social de América Latina. Sin ninguna duda, este panorama es el resultado de luchas y reivindicaciones de larga data, llevadas a cabo por ellos mismos, a través de sus movimientos y organizaciones.

Así, en este nuevo escenario que se está configurando, el lugar de postergación y discriminación va siendo atravesado por un sinnúmero de tensiones y conflictos. De pronto se manifiesta el contraste entre el deseo homogeneizador de la cultura dominante y la gran heterogeneidad de pueblos que han sido sistemáticamente “invisibilizados”; se observan los diferentes modos de caracterizar avances y desafíos, y la manera en que ellos mismos se definen, entre la necesidad de redistribución y la de reconocimiento, en el diálogo entre Estado nacional y pueblos, entre la cultura universal y las culturas particulares. Así se manifiestan las brechas entre lo que ya se ha avanzado y lo que todavía queda por hacer. Todas estas tensiones ponen en cuestión aspectos centrales del funcionamiento actual de las sociedades latinoamericanas.

En este marco de diálogo, pero también de reivindicación de derechos, conflicto e indefiniciones, el nuevo Informe de Tendencias Sociales y Educativas de América Latina del SITEAL se propone hacer un aporte en un campo donde múltiples actores, desde lugares muy diversos, ya ofrecen datos o interpretaciones específicas sobre la realidad social y educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región. Esta contribución se suma entonces a los informes ya elaborados por otros organismos internacionales, por universidades o por organizaciones de la sociedad civil –entre ellas las que representan precisamente a estos pueblos–, apoyándose en muchos de sus hallazgos, dialogando con otros, buscando el espacio de lo aún no dicho, para así encontrar su identidad y poder especificar sus aportes.

El punto de partida de este informe es un breve repaso sobre la historia de los indígenas y los afrodescendientes de América Latina. Lo que allí se busca es contextualizar los sustantivos cambios que se han ido produciendo en los últimos cuarenta o cincuenta años en la situación de estos pueblos, para ya dejar instalada una idea central del trabajo: si bien es esperable que una trágica historia que se profundiza durante más de cinco siglos no se revierta en pocas décadas, es posible pensar que durante este breve período los cambios sin precedentes que se han originado pueden marcar un punto de inflexión en el relato de los pueblos.

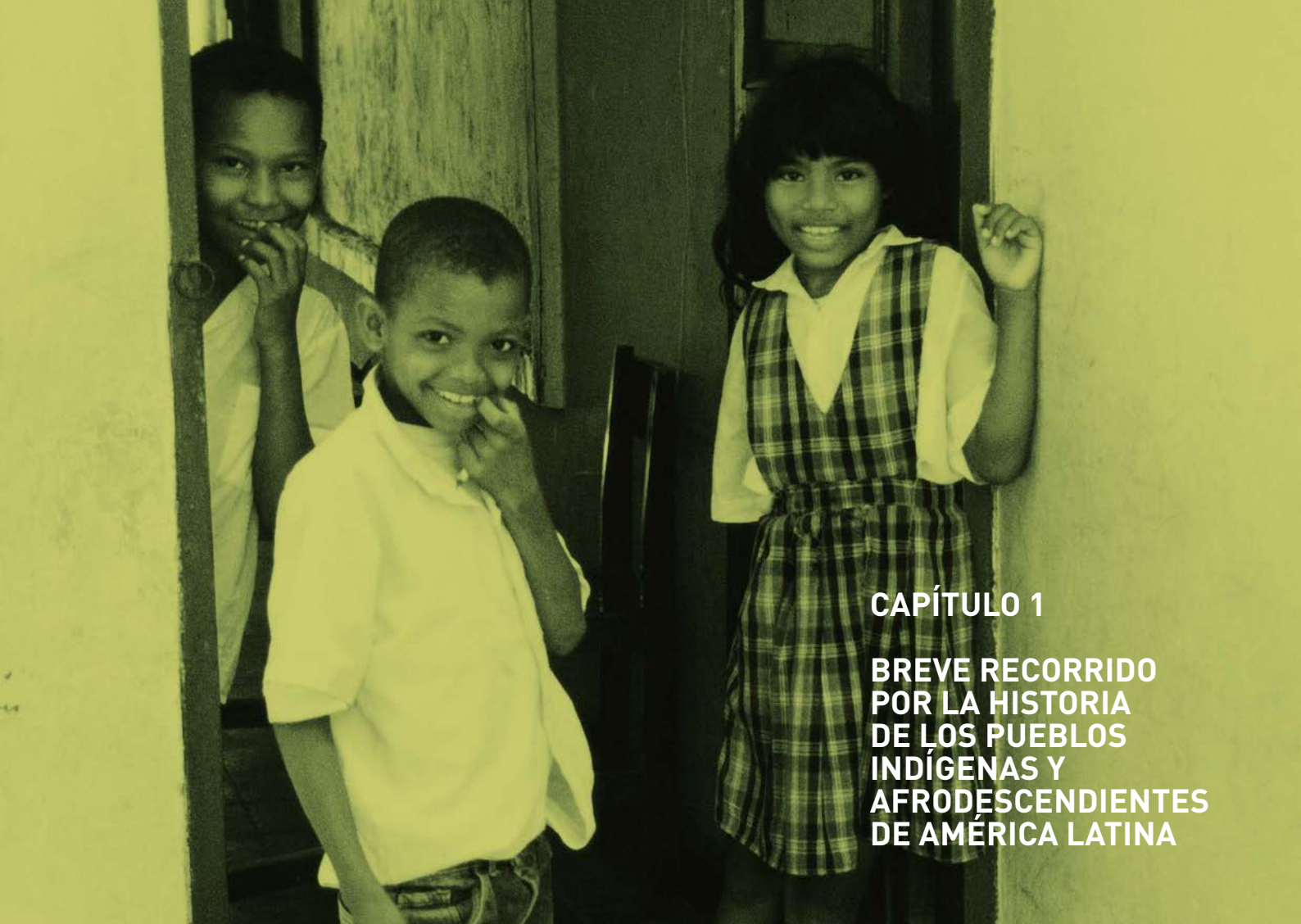
Luego, el segundo capítulo narra el resultado de esa larga historia pero centrando la atención en el presente. Tras mostrar un perfil demográfico de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en la primera parte del capítulo se presenta un conjunto de indicadores que, desde diversas fuentes, refuerzan la imagen de postergación y discriminación, fundamentalmente respecto de las condiciones en que viven muchas personas. En la segunda parte, en cambio, comienzan a notarse los efectos de un nuevo escenario, cuando se cuantifican los avances alcanzados en el acceso a la educación formal. Si bien falta mucho por recorrer para poder asegurar un panorama donde las expresiones de la discriminación que los sistemas educativos ejercieron sistemáticamente sobre estos pueblos desaparezcan por completo, los avances en términos de inclusión en los diferentes niveles de la educación básica han sido muy significativos, así como también la reducción de las brechas respecto de grupos sociales más integrados.

Como ya se señaló, muchos son los factores que, en su interrelación, van configurando el nuevo escenario. Sin embargo, hay un aspecto en particular que resulta fundamental. Se trata de los avances en el andamiaje normativo que regula la interacción entre el Estado y los pueblos indígenas y afrodescendientes, tanto en el nivel supranacional como dentro de cada uno de los Estados de la región. El tercer capítulo, por lo tanto, se centra en describir este marco normativo que, al constituirse como el lenguaje desde el cual se dirimen los principales conflictos y tensiones respecto del lugar de los pueblos en el espacio latinoamericano, se constituyó en la instancia que lidera los avances de las políticas sociales y educativas de la región.

Por último, en la elaboración de este sexto informe del SITEAL se opta por una estrategia que hasta ahora no había sido utilizada en ninguno de los cinco informes previos ni en las producciones que ofrece el SITEAL a sus usuarios. En este caso, el informe cuenta con un estudio cualitativo, que indaga en las voces de todos aquellos que, desde el Estado o desde las propias comunidades, participan activamente en el terreno donde se desarrollan los conflictos y los acuerdos entre unos y otros. Así, a partir de un conjunto de entrevistas realizadas en Ecuador, Guatemala, México y Perú –para tratar la cuestión indígena– y en Brasil, Colombia y República Dominicana –para dar cuenta del estado del debate entre los afrodescendientes– se busca presentar un conjunto de instantáneas que conforman la heterogeneidad de la agenda de acuerdos y desacuerdos entre estos pueblos y sus respectivos Estados. Los resultados de la indagación cualitativa constituyen el cuarto capítulo de este documento.

A lo largo de todo el informe, la voz de destacados protagonistas y de los observadores del debate y la lucha por los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes también aparece en los recuadros de opinión, que van dando diversos matices al desarrollo del texto. Finalmente, el presente informe se cierra con unas breves conclusiones, que intentan destacar los principales hallazgos pero también subrayar los desafíos que representa desarrollar una agenda regional que se decida y defina a partir del pleno reconocimiento de los indígenas y afrodescendientes de América Latina.

Este informe se publica en forma impresa y digital. En la sección Informes del sitio de Internet de SITEAL ([www.siteal.iipe-oei.org](http://www.siteal.iipe-oei.org)), junto a la versión digital de este texto, se publican tablas que amplían la información presentada en el documento. Allí se encontrará información estadística y una sistematización más amplia sobre los alcances de la normativa orientada a garantizar el acceso a la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. ■



## **CAPÍTULO 1**

**BREVE RECORRIDO  
POR LA HISTORIA  
DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS Y  
AFRODESCENDIENTES  
DE AMÉRICA LATINA**





## **CAPÍTULO 1**

# **BREVE RECORRIDO POR LA HISTORIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES DE AMÉRICA LATINA**

El sentido que asumió la transformación de las relaciones sociales durante el último cuarto de siglo pasado aceleró el arduo e inconcluso proceso de reconocimiento de la inagotable diversidad cultural que sostiene a las sociedades latinoamericanas desde su conformación. Las raíces de este cambio son múltiples e insondables pero, sin lugar a dudas, la acción política de los pueblos indígenas y afrodescendientes ocupó un lugar protagónico en su puesta en marcha y en el curso que este proceso fue adquiriendo con el paso del tiempo.

La historia de los pueblos indígenas y afrodescendientes comienza a escribirse con la conquista. A la llegada de los españoles, los “pueblos indígenas” no existían sino tan solo como comunidades que poblaban un territorio desde tiempos inmemoriales. De un modo similar, los contingentes de personas secuestradas en África probablemente no imaginaron que sus hijos y nietos nacerían en un lejano continente y que, con el paso del tiempo, las nuevas generaciones se reconocerían como “afrodescendientes”. Es así como los “indígenas” y los “afrodescendientes” pasaron a constituir categorías nuevas que convergerían en un punto decisivo: una experiencia común, ubicados en el último escalón de la estructura social producida por el régimen colonial.

Evidentemente, la historia de los indígenas y los afrodescendientes está atada a la de los conquistadores y constituye, en definitiva, la historia de la forma que asumió el encuentro entre grupos humanos diferentes, el modo como se posicionaron y el modo como “codificaron” diferentes relatos acerca de su identidad, para explicar, sus diferentes posiciones. Este ha sido un encuentro producido en el marco de una conquista y, por lo tanto, con voluntad expresa de expansión territorial y expropiación. Un encuentro asimétrico, inesperado, signado por el desprecio y la violencia, que por todas estas características fue el que fue, pero que también podría haber sido y fundamentalmente puede ser otro. Desde esta perspectiva, se trata de una historia inconclusa, extensa, que atravesó innumerable cantidad de etapas. Una de ellas, la actual, vertiginosa y, aunque solo sea en forma incipiente, también esperanzadora.

El propósito de este primer capítulo es presentar algunos hitos de esta extensa historia a través de los cuales destacar las diferentes estructuras –conceptuales, valorativas, éticas, productivas, jurídicas, institucionales–, en las que se produjo y reprodujo el encuentro entre los blancos europeos, los indígenas y los negros. Sin pretensión alguna de exhaustividad, se trata de realizar una aproximación a las raíces de la problemática intercultural actual. Una aproximación que permita, más que describir, dimensionar la complejidad en la que se inscribe la necesidad urgente de concretar un nuevo pacto social y cultural. Es decir, un nuevo tipo de encuentro interétnico, que promueva la superación del lacerante legado discriminatorio que, basado en la raza y la etnia, perpetúa en forma incesante la exclusión de las poblaciones indígenas y afrodescendientes de las oportunidades para acceder a los recursos básicos mediante los cuales participar activa y plenamente del conjunto social, a partir de la particularidad cultural que cada pueblo constituye.

## 1. LA CONQUISTA Y LA ETAPA COLONIAL

Afirmar que la historia de indígenas y afrodescendientes nace de manera conjunta no es solo producto de una abstracción. En efecto, cuando los conquistadores europeos desembarcaron en América, muchos de ellos lo hicieron acompañados por esclavos negros, quienes se encargaban de las tareas más duras del viaje. Se tiene el registro, por ejemplo, de que en 1510 la expedición del gobernador Diego de Nicuesa desembarcó en las costas de Panamá llevando consigo esclavos que posteriormente participarían de manera activa en la edificación de la ciudad Nombre de Dios, el primer asentamiento europeo en el Istmo de Panamá y el primer puerto en el continente de la Flota de Indias (Mundo Afro y UNICEF, 2006).

Si los negros fueron utilizados como esclavos en las primeras empresas de los conquistadores en América, es evidente que a estos les llevó bastante más tiempo saber quiénes eran y, además, quiénes pretendían que fueran los antiguos pobladores de las nuevas tierras. Es así que, luego del primer cruento y decisivo contacto, en Europa se iniciaron profusos debates en torno “al alma” de los habitantes locales y, a través de ello, se derivó hacia otros aspectos de su condición humana. Las conclusiones surgidas de estas primeras discusiones fueron a la vez causa y consecuencia del abordaje estratificado que los conquistadores dieron a la población “india”.

Una expresión de esta estratificación fue el intento de las Misiones jesuíticas de controlar a las poblaciones nómades que residían en la zona que hoy ocupa Argentina, Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia, mediante políticas de sedentarización, construcción de ciudades, educación formal y aprendizaje de oficios. En contraste, en los Andes y en Mesoamérica (casi la totalidad actual del territorio mexicano y Centroamérica) se produjo, bajo la figura de la “República de Indios”, una tensa convivencia en regímenes que si bien mantenían las jerarquías coloniales y la estratificación basada en la raza, permitían a los pueblos vivir en forma relativamente autónoma a la vez que conservar algunas de sus instituciones sociales, entre ellas su idioma, con la condición de que adhirieran a la fe cristiana. En este nuevo escenario, las lenguas más difundidas fueron consideradas “lenguas generales” y se utilizaron como base para la evangelización (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009).

En 1511, en Santo Domingo, Fray Domingo Montesinos pronuncia el primer sermón donde se aduce que, dado que los indios tenían alma, el esclavismo se tornaba inviable y, en consecuencia, se hacía necesario convertirlos a la fe cristiana, para salvarlos. Un año después, la Junta de Burgos reconoce la libertad de los indios y establece que los Reyes Católicos son sus señores, de acuerdo con su deber evangelizador. En este clima de “pacificación”, el trabajo forzado estaba permitido en tanto fuera tolerable y la retribución justa, aunque esta fuese en especie. Y, en todo caso, si los indios se resistieran a la evangelización o al trabajo, se justificaba la guerra esclavista. Las Leyes de Burgos constituyen un esfuerzo temprano e infructuoso por regular la acción de los conquistadores y por preservar el poder de la Corona sobre las tierras y poblaciones conquistadas.

En los hechos, el vínculo entre conquistadores e indígenas estuvo signado por la figura de la encomienda, un sistema que si bien implicaba la libertad del indio, en la práctica se sustentaba en el trabajo forzado y, por lo tanto, establecía profundas líneas de continuidad con el esclavismo, a la vez que producía un desplazamiento de poder desde la Corona hacia el encomendero. La encomienda vinculaba a la Corona y al súbdito a través de una autorización que permitía a los encomenderos recibir los tribu-

tos de los indios para la Corona. Asimismo, establecía la obligación por parte del encomendero de cuidar el bienestar material y espiritual de sus encomendados. Pero el tributo en especie rápidamente fue reemplazado por el trabajo forzoso, con lo cual, en los hechos –se insiste– esta práctica derivó en una forma solapada de esclavitud.

La encomienda fue una fuente constante de conflicto, que se manifestó de varias maneras. Por un lado, en torno a ella se produjo gran cantidad de levantamientos indígenas y, por otro lado, es conocido que el sistema tensionó peligrosamente el vínculo entre religiosos y gobernantes. La expresión más recordada de este conflicto se erige en torno a la acción de Fray Bartolomé de las Casas, religioso español que luchó fervientemente por la abolición de la encomienda y que, posteriormente, pasó a la historia como el “Protector de los indios”. Con el tiempo, enfermedades como la viruela y la tuberculosis, hasta entonces desconocidas en América, sumadas a las brutales consecuencias del trabajo forzado entre los pobladores indígenas, llevaron a estos a una auténtica catástrofe demográfica, eventos que finalmente desencadenaron, en 1542, la abolición formal de la encomienda, mediante la aplicación de las Leyes Nuevas. En este contexto, nuevos Virreyes llegaron a América con órdenes expresas de cumplir la novedosa normativa. Sin embargo, la resistencia de los encomenderos no se hizo esperar y desembocó en algunos episodios armados, entre los que se destaca muy especialmente el desatado en Perú, protagonizado por los encomenderos y los grupos leales al Rey.

Contrariamente a lo que podría haber ocurrido, las Leyes Nuevas, lejos de instaurarse como una oportunidad para redefinir las relaciones de explotación coloniales, solo desplazaron el foco de atención desde la población indígena hacia los esclavos africanos. Así, durante los años posteriores a la entrada en vigencia de esta normativa, la escasez de mano de obra intensificó el tráfico de esclavos africanos con destino a América. En sus comienzos, el esclavo era utilizado por los españoles y portugueses como servidumbre doméstica, pero una vez que la presencia indígena disminuyó, la trata de esclavos negros creció, con el propósito de desarrollar y sostener empresas económicas en los territorios conquistados, entre ellas las minas de plata y oro, la construcción de barcos y carreteras, y el cultivo de azúcar. México y Brasil fueron los dos países que recibieron mayor cantidad de esclavos para la explotación de las minas de oro y plata y, en el caso de Brasil, para las plantaciones de azúcar. Algunos registros historiográficos indican que, hacia 1570, la cantidad de esclavos negros en México ascendía a 20.500 personas. Mientras en Brasil, hacia el 1600, la presencia de esclavos negros se multiplicó exponencialmente, cuando la Corona autorizó a cada dueño de plantaciones la importación de 120 esclavos.

Por otra parte, en el actual territorio de El Salvador se produjo una entrada masiva de esclavos hacia 1550, quienes conformaron los asentamientos de Sonsonete, sobre la costa. En Panamá, como se mencionó anteriormente, los registros eclesiásticos indican que los africanos esclavizados constituyeron la principal mano de obra empleada para la construcción de la ciudad de Panamá o como trabajadores en los ingenios de azúcar, la agricultura y el cuidado del ganado, además de ser convertidos en buzos para las pesquerías de perlas. En esta época, la entrada de esclavos destinados a Sudamérica, se produjo por Panamá con destino hacia el Virreinato del Perú, nuevo destino donde trabajaron fundamentalmente en las plantaciones de vid y de trigo (Mundo Afro - UNICEF, 2006).

Las condiciones inhumanas en las que trabajaban indígenas y esclavos negros desencadenaron gran cantidad de levantamientos. Las minas y los ingenios fueron los mayores generadores de rebeliones esclavas durante ese tiempo. Una de las primeras

rebeliones de negros registrada data de 1537 en la capital del Virreinato de Nueva España, actual territorio mexicano, y en las minas aledañas. Posteriormente, en 1540, se tiene registro de dos nuevas e importantes rebeliones. Respecto de los levantamientos indígenas, el documento “Alzamientos indígenas en la Audiencia de Quito 1534-1803” también documenta sucesivas e importantes insurrecciones en los años 1500, 1536, 1578, 1599 y 1635.

A través de los años, la resistencia indígena y negra se expresó, articuló y consolidó de múltiples maneras. Una de sus formas más conocidas la constituyó el cimarronaje. Desde los comienzos de la etapa colonial, los esclavos se revelaban del vínculo de sometimiento huyendo hacia los montes y, desde ese momento, pasaban a llamarse “cimarrones”. Estos esclavos libertos se organizaron luego en “palenques” (en el caso de Colombia) o en “quilombos” o “mocambos” (en el caso de Brasil) y adquirieron un carácter perturbador para la dinámica cotidiana de su entorno (Navarrete, 2001). En algunos lugares, estas formas de resistencia alcanzaron complejos niveles de organización. Un ejemplo paradigmático es el ocurrido en Brasil, en el siglo XVII, cuando un grupo de esclavos conformó una república dentro del país, que durante más de noventa años permaneció desafiando a holandeses y portugueses por igual. En rigor, esta República fue el primer Estado libre de América, con una población estimada de más de 30 mil hombres y mujeres africanos, de diversos orígenes étnicos (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009).

El encuentro de indígenas, blancos y negros produjo una variedad de experiencias multiculturales dentro y fuera del marco institucional de la Colonia. En algunos casos, estos puntos de contacto derivaron en mestizaje; en otros, indígenas y esclavos aunaron sus fuerzas para resistir y para enfrentar las inhumanas condiciones de trato. Una de las expresiones más conocidas de mestizaje es la que dio origen a la población garífuna de la Costa Caribe centroamericana. Allí, en la isla de San Vicente (en las Antillas Menores), el naufragio de barcos esclavistas, ocurrido durante 1635, propició la convivencia entre indígenas y africanos, lo que condujo al mestizaje y la conformación de un nuevo grupo cultural. Más tarde, los garífunas iniciaron un largo proceso de expansión hacia los países vecinos. En la actualidad, la población garífuna constituye un grupo étnico significativo en Guatemala y en Honduras.

En cambio, cuando el contacto entre los indígenas y la población esclava fue acompañado por fuertes restricciones al mestizaje biológico, como ha sido en el caso del Pacífico colombiano, la conformación de nuevos grupos culturales no se ha concretado. No obstante, aun sin mestizaje, existieron instancias en las que el encuentro entre indígenas y negros esclavos se produjo, aunque lo hizo en el marco de procesos de resistencia al régimen colonial. Un caso ilustrativo de este tipo de alianza se produjo durante el levantamiento popular de Túpac Amaru, el cual si bien gozó de liderazgo indígena contó con el apoyo decisivo de la población negra. Otros registros acerca del vivo legado que produjo el encuentro entre los indígenas y los africanos puede rastrearse en la infinidad de marcas de multiculturalismo presentes en la cocina, la pintura, la música y otras expresiones del continente americano, como la “saya” boliviana, las morenadas de Perú, la influencia negra en el tango y la zamba argentina, el candombe uruguayo y la cumbia colombiana. Todas estas son manifestaciones de un temprano multiculturalismo en la conformación de la población latinoamericana (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009).

La participación de las poblaciones indígenas y negras en los procesos independentistas, por otra parte, es una temática en muchos casos poco explorada, lo que cons-

tituye una expresión más de la invisibilización del derrotero de estos grupos, aun cuando se tiene constancia sobre el papel fundamental que desempeñaron ambas poblaciones en los frentes de batalla. Para el caso del actual Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, se tiene registro acerca del rol protagónico que ocupó la población negra e indígena durante el alzamiento patriota de 1810, cuando en un importante levantamiento ocurrido en 1809 en Santa Cruz de la Sierra, ambos grupos se unieron a la batalla desde sus propias demandas de emancipación. Años después, en 1813, la libertad de la población negra se legalizó y entonces se conformó un batallón de negros libertos, el cual participó activamente en la lucha contra las tropas realistas desde el Batallón de los Pardos.

En Chile, las poblaciones negras ocuparon un rol similar al mencionado en Bolivia, conformando los batallones 7 y 8, que fueron reclutados por el general José de San Martín y adscritos a la lucha por la independencia de la Corona española en la zona sur del continente. En efecto, algunas fuentes indican que la participación de soldados afrodescendientes en los ejércitos sanmartinianos fue decisiva en los logros obtenidos en favor de la independencia. Estas campañas fueron desarrolladas con la participación del Regimiento de Granaderos a caballo, un destacamento que estaba compuesto por 1200 hombres, de los cuales 800 eran negros libertos, es decir, esclavos rescatados por el Estado y destinados al servicio de las armas. La muerte masiva de afrodescendientes reclutados para el Ejército de Los Andes, por otra parte, constituyó un hecho reiterado durante la campaña de Chile, Perú y Ecuador. Así, entre 1816 y 1823, de los 2500 soldados afrodescendientes que iniciaron el cruce de los Andes solo fueron repatriados con vida 143. Estos datos reaseguran cierto consenso existente entre los historiadores acerca del vínculo necesario entre la abolición de la esclavitud y el proceso revolucionario en América. Otro ejemplo de esta relación es el registro que prueba la liberación masiva de esclavos en el actual territorio uruguayo, bajo apercibimiento estricto de que participen en las guerras independentistas (Mundo Afro - UNICEF, 2006).

## 2. LA CONFORMACIÓN DE LOS ESTADOS NACIONALES

La conformación de los Estados nacionales y, en consecuencia, el inicio de una etapa republicana en Latinoamérica define un nuevo escenario para la convivencia intercultural. Si bien resulta sumamente riesgoso intentar establecer jerarquías de bienestar entre el sistema colonial y el republicano, a partir de la información analizada hasta el momento, claramente puede apreciarse un panorama bastante crítico para la población indígena y africana, que ha estado signado por el abierto esclavismo, el trabajo forzado y el trato en condiciones inhumanas, durante la mayor parte del proceso de la conquista, lo que en muchos momentos incluso determinó una drástica disminución de la población indígena. Pero aun a pesar de esto, si se analizan aquellas condiciones que permiten la conservación de las formas productivas, culturales, religiosas y lingüísticas, es decir, si no se alteran los rasgos sobre los que se sostiene la identidad de cualquier grupo étnico, puede postularse que la experiencia colonial, especialmente durante la última etapa y específicamente para las poblaciones indígenas, implicó “un contexto relativamente protegido”, sobre todo, si se lo compara con el que sobrevino inmediatamente después.

La formación de los Estados nacionales a partir de los principios liberales y, un poco más tarde, la dicotomía establecida entre la civilización o la barbarie reforzaron y profundizaron en las comunidades americanas los mecanismos racistas de codificación y,

por lo tanto, contribuyeron a activar los procesos de reproducción de la desigualdad social. El enquistamiento de estos mecanismos impidió la apertura de canales de movilidad social para las personas indígenas y afrodescendientes, esos mismos que, con el tiempo, desencadenarían dinámicas virtuosas de integración social. Por el contrario, las instituciones fundantes de la Modernidad –el Estado y la Nación– fijaron un marco de inclusión social acotado a un espacio cultural significativamente más restringido que el colonial (Bello, 2004).

Evidentemente, con el advenimiento de la Modernidad se produce una redefinición de los criterios que permiten definir aquello que anacrónicamente podría denominarse “cuestión étnica”. A partir de entonces, la base del progreso económico y social va de la mano de la razón europea, en oposición a todo un conjunto de expresiones culturales, calificadas como tradicionales. En efecto, la Modernidad emerge como instancia superadora a partir de un contexto donde la razón es concebida de manera evolucionista y, en este sentido, lo tradicional se sitúa como el gran obstáculo para el despliegue de su proyecto.

Desde esta perspectiva, la Modernidad –entendida netamente como el avance técnico y la acumulación de riquezas– se inscribe sobre una América ya significada, socialmente estratificada y llena de historia. En consecuencia, el pasaje desde el régimen colonial hacia el republicano se realiza ajustando las prácticas al nuevo contexto, pero sin revertir la estructura social de la Colonia, que permanece de manera subyacente. A la vez, dado que la Modernidad se concibe como un escalón dentro del proceso evolutivo de la razón, se desenvuelve como un modelo de desarrollo totalizante y culturalmente hegemónico, que intensifica y profundiza el desprecio por la diversidad. Las consecuencias de este modelo de desarrollo fueron devastadoras, principalmente para los pueblos indígenas, y limitaron seriamente las posibilidades abiertas por la abolición de la esclavitud para la población negra y afrodescendiente.

Una característica central del proceso de conformación de los Estados nacionales fue el embate sobre los territorios indígenas y su inmediata apropiación. El modelo económico de la modernización, por otra parte, en contraste con el modelo colonial, se basa en la instauración del mercado como eje organizador del desarrollo económico, por lo tanto, frente al nuevo contexto, las economías indígenas resultaron obsoletas y, entonces, el principal objetivo consistió en desarticuladas. A partir de estas cualidades de la Modernidad, el nuevo modelo económico se sustentó en la expropiación de la tierra de grandes conglomerados indígenas, quienes desde entonces fueron desplazados hacia tierras menos productivas o condenados a la migración forzada, un proceso que en gran medida desencadenó la acumulación de mano de obra no calificada en las ciudades. En algunos países, como el actual Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador y México, los grupos indígenas lograron preservar cierto control sobre sus recursos, lo que les permitió sostener determinados circuitos comerciales. No obstante, la fijación internacional de los precios y la demanda limitó seriamente la expansión de sus emprendimientos productivos.

Con el avance del nuevo patrón de acumulación, las economías indígenas se vieron reducidas a economías de subsistencia. De este modo, y a lo largo de todo el siglo XIX, los pueblos indígenas fueron despojados de sus posesiones, en muchos casos comunales, y de sus formas de vida, características del período colonial. El precario marco jurídico que protegía sus tierras fue arrasado por las políticas liberales, que favorecieron que sus territorios pasaran a manos de terratenientes. Algunos ejemplos son las leyes liberales de Benito Juárez, en México, y la supresión del tributo indígena en



Perú, en 1854 y, en Bolivia, en 1866. En este mismo año, además, se promulgaron en Chile las Leyes de propiedad austral, que declararon como propiedad del Estado a las tierras mapuches, mientras sus territorios eran ocupados por el Ejército hacia 1883. En Ecuador, mediante un decreto de 1857, se suprime el tributo indígena y se privatizan las tierras de numerosos pueblos. En la Argentina, luego de sucesivas campañas militares de ocupación de territorios indígenas, se despliega, en 1879, la Campaña del Desierto, que consolida el dominio sobre las tierras de los mapuches y tehuelches en la zona pampeana y patagónica. Como se desprende de estos datos, en todos los casos la expansión del Estado nacional se produjo sobre la base de la expropiación de las tierras indígenas, en manos de particulares y para la conformación de haciendas (Bello, 2004).

### 3. EL INDIGENISMO Y EL PLURALISMO CULTURAL

Tras décadas de blanqueamiento, aculturación y negación de la diversidad étnica, se volvió evidente la imposibilidad de edificar, en América, naciones “sin indios”. Se inicia entonces una nueva etapa en el modo de abordar la “cuestión étnica”, que se sintetiza en el mestizaje. Durante las primeras décadas del siglo pasado, el mestizaje opera como una salida del racismo e incluso niega la diversidad cultural, sin embargo, lo hace de un modo totalmente nuevo. Esta vez se enaltece el surgimiento de una nueva raza, la mestiza, en la que confluyen las tres vertientes étnicas que conforman la sociedad latinoamericana.

Expresiones de este intento de síntesis lo constituyen *La raza cósmica* del mexicano José Vasconcelos Calderón (1925) y las ideas del peruano José de la Riva Agüero (1916). Sin embargo, en este nuevo contexto, también empiezan a gestarse nuevos procesos de negación y desprecio hacia lo indio y lo negro, cuando sus representantes se resisten a formar parte del ideal unificador sintetizado en la figura del mestizo. Al calor del mestizaje surgen las primeras corrientes indigenistas, que intentan recuperar lo ancestral a la vez que dar cuenta de las condiciones de explotación y marginación en las que viven los pueblos indígenas. Al amparo de estas propuestas y reclamos, en 1940 se celebra en México el Primer Congreso Indigenista Interamericano (Bello, 2004).

Durante el siglo XX, el indigenismo trasciende las discusiones académicas y pasa a formar parte de la agenda pública de numerosos estados latinoamericanos. Se crea el Instituto Indigenista Latinoamericano, en el que participa Bolivia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, los Estados Unidos, Honduras, México y Perú. El asimilacionismo continúa pensándose como la estrategia válida hacia la integración interétnica y la educación formal, como la institución privilegiada para concretarla. No obstante, el indigenismo de Estado se ve interpelado por el surgimiento de voces indígenas que comienzan a reclamar por su dignidad y por el respeto de sus derechos más elementales. Expresión de este proceso es el Encuentro de científicos sociales y líderes indígenas que se lleva a cabo en Barbados, en 1971, de donde emergen conceptos disruptivos como los de “etnocidio”, “etnodesarrollo” y “descolonización” (Bello, 2004).

En este nuevo contexto, se plantea el modelo de la educación bilingüe y, con su despliegue, se produce la transmutación desde el paradigma instrumental de las lenguas indígenas hacia otro, que promueve su conservación y difusión. El modelo educativo intercultural se convierte en otro hito de esta etapa. Aún hoy, constituye la modalidad reivindicada por los pueblos indígenas para atender las necesidades educativas en sus territorios. No obstante, el Estado todavía no ofrece aquello que las comunidades

continúan demandando. Actualmente, el debate está centrado, en gran medida, en la lucha de los pueblos indígenas por lograr que la Educación Intercultural Bilingüe - EIB cubra la demanda en cada territorio nacional pero, además, por adquirir un mayor control sobre los contenidos curriculares, sobre las estrategias pedagógicas y las formas de gestión educativa, para que la lengua ancestral sea concebida como parte del acervo cultural de las naciones. De esta forma, los pueblos indígenas y afrodescendientes expresan su interés por compartir y reivindicar su cosmovisión y sus saberes, acumulados y resignificados a lo largo del tiempo, dado que "... si el conocimiento es universal, este tiene necesariamente que incluir el conocimiento indígena" (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009).

Finalmente, un reciente hito de esta extensa historia lo conforma el nuevo pacto de gobernabilidad que revela el ascenso del primer Presidente latinoamericano de origen indígena -Evo Morales Ayma- a la presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, con el 54% del voto popular, alcanzado en diciembre de 2005. Posteriormente, en 2009, se precisaron las implicancias de este nuevo acuerdo, con la promulgación de una nueva Constitución. A partir de esta nueva realidad, Bolivia se posiciona como Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Así asume y promueve los principios quechuas: "ama qhilla, ama llulla, ama suwa" (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), el principio aymara: "suma qamaña" (vivir bien) y el guaraní: "ñandereko" (vida armoniosa). Este nuevo Estado promueve la autonomía indígena, a través del autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, cuyas poblaciones comparten territorio, cultura, historia y lenguas, y gozan de instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

Otro indicio de este nuevo pacto de gobernabilidad se encuentra en Ecuador, a partir de la entrada en vigencia, el 20 de octubre de 2008, de una nueva Constitución. En efecto, el nuevo acuerdo plasmado constitucionalmente sitúa a los derechos colectivos y ambientales como centro gravitatorio de la vida nacional, desplazando la centralidad de las garantías individuales presentes en la Constitución anterior. En forma similar a lo ocurrido en el Estado Plurinacional de Bolivia, esta nueva carta magna se nutre de la filosofía comunitarista ancestral del "buen vivir" de los antiguos quechuas, recogida en el texto de los derechos del *sumak kawsay*.

Gran parte de los pueblos indígenas (con excepción de aquellos pueblos que se encuentran en aislamiento voluntario) busca extender y radicalizar su participación en las instancias decisorias sobre todos los aspectos que afectan sus condiciones materiales de vida, su desarrollo como pueblos, su participación ciudadana y, entre estos, los procesos educativos y escolares interculturales que constituyen un eje crucial. Se trata, en definitiva, de reivindicar su condición india, mediante el reaprendizaje de las lenguas que dejaron de utilizarse, y de fortalecerse como sujetos de derecho frente a un Estado que todavía se muestra incapaz de entablar un diálogo intercultural en condiciones de igualdad. Ya no se trata de asumir la diversidad étnica a través de políticas compensatorias, inspiradas en conceptos más o menos precisos, como los de interculturalidad, pluriculturalidad o bilingüismo sino de situar a estas certezas como el inicio de una auténtica refundación institucional, que permita fijar un nuevo marco de inclusión, donde los pueblos indígenas y afrodescendientes, esclavizados en un comienzo, negados posteriormente y siempre excluidos, logren ejercer activa y plenamente sus derechos de ciudadanía. ■

# LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, UNA CARACTERIZACIÓN PANORÁMICA DEL PERÚ

JUAN JOSÉ GARCÍA MIRANDA\*

En el Perú y en Latinoamérica las políticas educativas tienen raíz colonial, y esta estructura alcanza a todos los niveles de la formación educativa. La fuente está en el pensamiento grecorromano, judeocristiano y anglosajón. Desde la Colonia, esta educación es elitista y diferenciada para españoles, criollos e indígenas, por segmentos y estratos sociales. La formación tiene contenido migratorio, segregacionista y extranjerizante. Los centros educativos estatales o públicos y privados, o particulares, hoy dependen del mercado. Los sectores populares e indígenas acceden a los niveles básicos de la educación pública y a los privados parroquiales, mientras las clases altas asisten a centros educativos exclusivos y “excluyentes”, diferenciados por su calidad en infraestructura, mobiliario, docencia, idioma y costos.

La Educación Bilingüe Intercultural - EBI, por otra parte, se aplicó –desde siempre– para enseñar la cultura dominante. De hecho, en la Colonia se difundió el quechua más que en el Incanato. Se tradujeron el catecismo y los manuales de extirpación de idolatrías a los idiomas nativos quechua, aimara y puquina. Luego, durante la segunda mitad del siglo XVIII, por “causa del rebelde” Túpac Amaru II, se prohibió el uso de estos idiomas.

Más tarde, en 1908, José Pardo y Barreda emite una norma de Educación Bilingüe que determina que la educación pase a depender del gobierno central, pues debemos recordar que antes estaba a cargo de la Iglesia. Entonces, se dispuso que fuera obligatoria y gratuita y que todo poblado con más de 200 habitantes tuviera una escuela elemental mixta. Pero se negaban las culturas etnocampesinas y se promovía el integracionismo a la sociedad nacional.

En 1922, Augusto B. Leguía, bajo el lema “Patria Nueva”, asume el discurso indigenista, crea la Sección de Asuntos Indígenas y el Comité Pro Derecho Indígena “Tahuantinsuyo”, que luego devino en “Patronato de la Raza Indígena” e instaura el 24 de junio como “Día de la Raza”, cambiado posteriormente por “Día del Indio” y “Día del Campesino”. Sin embargo, el indigenismo, ya sea desde el Estado o desde fuera de él, continúa proponiendo políticas integracionistas.

En 1946, se instala el Instituto Lingüístico de Verano y, con apoyo del Ministerio de Educación, allí comienzan a estudiarse las lenguas indígenas, sus saberes y costumbres, y se promueve una educación que desterritorializa a los alumnos indígenas de distintas etnias, para enseñarles la Biblia y la cultura urbana a través de una guía de “buenas costumbres” como pretendió serlo el “Manual de Carreño”. Allí se desarrolla una educación antiindígena, que señala que el indio no necesita educación sino higiene. En palabras de Alejandro Deustua: “porque es útil por su fuerza y no para pensar”.

\* Antropólogo, docente e investigador en varias universidades del Perú. Miembro de la Sociedad Científica Andina de Folklore. Director Ejecutivo de la Asociación de Facultades de Ciencias Sociales del Sistema de la Universidad Peruana - AFAGSUP.

Solo entre 1946 y 1947, en un verdadero esfuerzo de interculturalidad, José María Árguedas, del Departamento de Folklore del Ministerio de Educación, comienza a fomentar el rescate de las tradiciones populares trabajando con los maestros de las escuelas del Perú. Parte del material que se produjo entonces está en el Museo de la Cultura Peruana y otra parte ha sido publicada en la revista *América Indígena* 1.

Por otro lado, el Estado condujo diferentes programas de alfabetización y, entre ellos, el de mayor impacto fue el aplicado por el gobierno militar de los años setenta, que declaró oficiales las lenguas nativas. El gobierno actual, por su parte, señala que ha erradicado el analfabetismo.

Hoy existe una Subdirección de EBI que da “vigencia” al Convenio N° 169 de la OIT y a la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas de la ONU. Sin embargo, este organismo no tiene capacidad operativa ni presupuesto suficiente. También se creó la Comisión de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, que luego se convirtió en el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes - INDEPA, pero este es un organismo huérfano de organizaciones representativas y sin presencia en la toma de decisiones. Lamentablemente, la EBI es incoherente con el escenario multicultural y multilingüe del Perú. Actualmente, las propuestas técnico-pedagógicas destinadas a los hablantes de lenguas nativas generan traumas lingüísticos, sociales y psicológicos entre los indígenas y también entre los afrodescendientes.

#### **Demandas educativas de los pueblos indígenas**

Organizaciones sociales como la Asociación Nacional de Maestros de Educación Bilingüe Intercultural - ANAMEBI, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva del Perú - AIDESEP y la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería - CONACAMI poseen demandas y han formulado propuestas que no han sido tomadas en cuenta por el Estado. Las principales propuestas son: a) desarrollar políticas sociales que correspondan al escenario plurinacional para evitar los actuales traumas psicológicos, lingüísticos y culturales; b) transformar el sistema educativo para que su principio rector sea el ejercicio de la interculturalidad incluyente; c) implementar una pedagogía sustentada en la horizontalidad recíproca del proceso de enseñanza-aprendizaje intercultural; y d) hacer participar a las organizaciones sociales representativas en la formulación, conducción y evaluación de los planes y programas educativos.

#### **Algunos avances a partir de las lecciones aprendidas**

Los pueblos tienen sistemas propios de construcción, desarrollo y transmisión de saberes y tecnologías, que han sido creados, descubiertos, adoptados y adaptados de su relación con la naturaleza y con otras culturas, que manejan lenguas diferentes. Por algo una deidad andina es Pachayachachi, el que enseña en el mundo, y la Naturaleza Madre –Pachamama– aprende, sabe, advierte y enseña a los humanos.

Desde la Colonia los pueblos aprendieron a resistir la extirpación de ideas y a asimilar elementos ajenos, adoptando, adaptando, recreando y

reinterpretándolos para hacerlos suyos. Así, en 1934 crearon la Universidad Indígena Autodidacta - UIA, ajena a los “cánones clásicos”; en 1959, la Universidad Comunal del Centro del Perú y, en 1965, la Universidad Campesina del Valle del Apurímac. Todas ellas, experiencias truncadas por injerencia del Estado. También existen experiencias de EBI desde los pueblos aimaras, amazónicos y quechuas, que representan proyectos experimentales del Estado y de diferentes ONGs, como fuente desde donde construir una pedagogía intercultural incluyente.

#### **El panorama sociopolítico y su influencia en la relación de los pueblos indígenas con el sistema educativo**

Actualmente nos encontramos en plena transición político-gubernamental. Los indígenas, considerados “ciudadanos de segunda categoría”, y los afrodescendientes hoy deben convertirse en “actores y autores” de su destino, ya que la inclusión social constituye la base para desplegar un ejercicio intercultural, en un escenario pluricultural y multilingüe que nos permita construir la sociedad del Allin Kawsay (Buen vivir), en igualdad de trato entre el Estado y los pueblos. Experiencias educativas de este tipo siguen a Warisata y la escuela Ayllu, a Magdaleno Chira y la UIA, a Gamaliel Churata, a José María Árguedas y las escuelas de la CONACAMI y a la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas.

Todo este despertar de una cultura plurinacional exige la apertura del Estado y la participación propositiva de los pueblos en la formulación de políticas educativas incluyentes que vigoricen las lenguas, los saberes y los valores de una pedagogía que “venga de los pueblos y que vuelva a ellos”. Un proceso educativo de estas características fortalecerá las identidades locales, los saberes ancestrales, los valores y la reciprocidad recuperando el espíritu cognitivo, productivo, ritual y festivo de la vida y la cosmovisión andino-amazónica y de los afrodescendientes.





## CAPÍTULO 2

### LA SITUACIÓN SOCIAL Y EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE EN AMÉRICA LATINA





## **CAPÍTULO 2, LA SITUACIÓN SOCIAL Y EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE EN AMÉRICA LATINA**

El capítulo anterior tuvo por objetivo traer a la memoria algunos momentos importantes de la historia de la región, que permiten realizar una aproximación a la configuración actual del presente de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina. A partir de esta historia, signada por la negación, el olvido, la violencia y la discriminación, es posible comprender el lugar relegado que hasta el día de hoy tienen, en las diferentes esferas de la vida social y política, los pueblos indígenas y afrodescendientes. Dando una vuelta de página, en este capítulo se buscará dar cuenta del presente. En primer lugar, compartiendo información que permite ver cuántos son los integrantes de los pueblos que hoy habitan la región y, además, para conocer cuál es su distribución. Luego, mostrando cómo entre ellos aparecen especialmente sobrerrepresentadas las carencias y las dificultades de inclusión económica y social. Por último, mostrando el panorama educativo de las nuevas generaciones de indígenas y afroamericanos. Dado que una de las múltiples expresiones del proceso de “invisibilización” del que fueron víctimas estos pueblos es la dificultad para acceder a información que permita ofrecer un claro panorama sobre su situación actual, la puerta de entrada de este capítulo la constituye una reflexión inevitable sobre el estado de la producción de información desde los diferentes organismos estatales de la región.

### **1. EL ENFOQUE ÉTNICO Y RACIAL EN LA PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN**

En el contexto actual, los esfuerzos por hacer visible la diversidad étnica y racial del continente americano, pusieron de relieve la necesidad de edificar una nueva normativa e institucionalidad que atravesase todas las instancias de la organización social. Una de ellas, que se abordará en este apartado, es la producción de información, como momento decisivo en el proceso de “visibilización” de la situación social de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Desde esta perspectiva, los sistemas regulares de producción de estadísticas sociales de cada uno de los estados latinoamericanos se constituyen como punto de referencia insoslayable, para llenar de contenido y dar entidad a todos los conceptos que fueran definidos previamente para abordar la temática de los ciudadanos indígenas y afrodescendientes. Fuentes de información como los censos nacionales, las encuestas de hogares, los registros continuos de hechos vitales como los nacimientos y las defunciones, y los registros educativos, entre otros, se erigen una y otra vez como arena de disputa entre las partes involucradas, incluso haciendo oídos sordos a las acusaciones de las que permanentemente son objeto, pues a través de ellos se construyen afirmaciones con diferente grado de consenso.

Así, la visibilización de los vulnerados, del abuso y la violencia, la desnaturalización de la desigualdad social puesta en evidencia, a partir de mostrar las raíces históricas, culturales y políticas desde donde se estigmatiza y se rechazan las diferencias requieren y se legitiman a partir de la “edición” de la realidad que realiza toda fuente de información. Frente a este contexto, los debates permanentes en torno a los datos utilizados para abordar la diversidad étnica y racial en Latinoamérica constituyen una

oportunidad inigualable para superar el frecuente error de considerar a los datos como algo natural más que construido. Necesariamente, la información se construye a partir de los múltiples actores que participan en su producción. Los actores sociales movilizados lo saben y buscan participar en los puntos nodales de la producción de información. Los sistemas estadísticos no son neutrales. Este aspecto es especialmente relevante para la temática que está bajo análisis, dado que la información es un recurso imprescindible para potenciar y articular reivindicaciones políticas que solo adquieren sentido en un determinado contexto. Desde esta perspectiva, disponer de información es sumamente necesario para emprender la lucha social por la equidad y la justicia, en la que se han embarcado los pueblos indígenas y la población afrodescendiente.

En efecto, es necesario contar con información oportuna, precisa y actualizada para comprender y desandar la estigmatización negativa y su consecuencia inmediata –la discriminación– de cara a integrar la diferencia como un aspecto constitutivo de toda identidad y para, en forma paulatina, significar la diversidad positivamente. Desde este punto de vista, la incorporación del enfoque étnico y racial en los sistemas regulares de producción de estadísticas sociales se erige como un espacio político en movilización constante, y su estado reflejará, en mayor o en menor medida, el momento en que se encuentra la lucha reivindicativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región.

Haciendo esta salvedad, ¿qué panorama emerge del análisis actual de los sistemas de estadísticas latinoamericanos? Si se aplica una mirada agregada y transversal, se constatan preocupantes vacíos y serias debilidades. Al realizar una comparación entre los países, se presentan sospechosas ausencias al momento de recabar y construir una imagen integral, precisa y compleja de la diversidad étnica de la región. Sin embargo, el análisis longitudinal revela que los sistemas estadísticos se encuentran actualmente atravesando un incipiente y sostenido proceso de adecuación de sus instrumentos (relevamientos y operativos de recolección de datos) a esta diversidad, lo que en gran medida amplifica los logros alcanzados en otros ámbitos de lo social.

Sin embargo, los sistemas estadísticos que se enfrentan al desafío de incorporar el enfoque étnico y racial a sus mediciones se encuentran ante numerosas dificultades. El atributo que pretenden identificar, llámese “grupo étnico” o “racial”, es un concepto complejo, escurridizo, que puede ser abordado desde múltiples discursos identitarios y desde diversos puntos de vista, cuya particular combinación arrojará estimaciones diferentes (Del Popolo, 2008). Esta dificultad tiene consecuencias importantes para la operacionalización del concepto, algo que claramente se manifestó en los censos de la ronda 2000. Del Popolo (2008) señala, por ejemplo, la variedad semántica que se sintetiza en la fluctuación entre “etnia” y “raza”. Por otra parte, tampoco hay consenso en relación con las dimensiones consideradas para delimitar lo étnico y lo racial, dado que si bien la autoidentificación constituye el criterio recomendado en el nivel internacional, su aplicación resulta extremadamente compleja. Otro aspecto problemático es el punto de vista desde el cual se definen los conceptos de “etnia” y de “raza”. En rigor, es deseable que la delimitación de cada concepto sea realizada por las propias comunidades. No obstante, la multiplicidad de aspectos que cada etnia y cada raza implica haría impracticable la recolección de datos. En consecuencia, con una participación variable de los grupos étnicos y raciales en cada país, la definición del concepto que fue aplicado en los censos de la ronda 2000, en todos los casos fue realizada a partir de un observador externo.

Del Popolo (2008) señala que, en el ámbito de los organismos internacionales, existe cierto consenso en torno a la definición de “los pueblos indígenas”. El punto de partida es el concepto acuñado originalmente por Martínez Cobo, en 1986. Posteriormente, en el Convenio N° 169 de la OIT se consolida este concepto, que a la fecha ha ratificado la casi totalidad de los países latinoamericanos. En su primer artículo, el Convenio sostiene que un pueblo indígena es aquel que descende de las poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país al momento de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera sea su situación jurídica, conserva la totalidad de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su propia identidad constituye un criterio fundamental para delimitar a estos grupos.

Por otra parte, el concepto “afrodescendiente” se instala en el nivel internacional durante el primer tramo de la década de 2000, a partir de las movilizaciones llevadas a cabo en Durban, en torno a la preparación de la Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de intolerancia. El propulsor de este concepto, el ecuatoriano John A. Sánchez, sostiene que afrodescendiente es toda aquella persona y pueblo que descende de la diáspora africana en el mundo. En América Latina y en el Caribe, el concepto se refiere a las distintas culturas “negras” o “afroamericanas” que emergieron con los descendientes de africanos, las cuales sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que se dio en el Atlántico, desde el siglo XVI hasta el siglo XIX (Sánchez, 2007, en Del Popolo, 2008). Para el caso de los afrodescendientes, la conciencia de pertenencia a una raíz histórica y cultural común también constituye, como en el caso de los indígenas, un criterio constitutivo de su identidad étnica.

Desde esta perspectiva es posible identificar por lo menos cuatro dimensiones centrales desde las cuales se viene aplicando el concepto de “indígena” en los censos y encuestas de la región. En primer lugar, se considera “el autorreconocimiento”, es decir, la conexión legítima que percibe una persona respecto de un pueblo indígena. La jerarquía de esta dimensión sobre las tres siguientes constituye un esfuerzo por objetivar el hecho de que la definición se construye básicamente sobre un observador externo. Otra dimensión es “el origen común”, que alude directamente a considerarse descendientes de ancestros indígenas y a poseer una memoria colectiva. Luego, “la territorialidad” es una tercera dimensión, que está orientada a identificar la ocupación de territorios específicos y a definir su significación, a través del establecimiento de vínculos materiales y simbólicos con ese espacio. Por último, la dimensión “lingüístico-cultural” implica una cosmovisión, un estilo de vida y un conjunto de conocimientos acumulados, que conforman un acervo particular y distintivo que, frente a otros pueblos o comunidades, se sostiene a través de una lengua.

En relación con los afrodescendientes, el análisis de las boletas censales indica que se ha privilegiado el uso del concepto “raza” por sobre el de la adscripción étnica, basada más que nada en las características fenotípicas percibidas. No obstante, Del Popolo (2008) sostiene que dado el incremento que puede observarse en las luchas de los pueblos afrodescendientes por su reconocimiento, el dimensionamiento de estos grupos paulatinamente irá adquiriendo las características étnicas consideradas actualmente para la población indígena. Este aspecto en particular constituye un nuevo desafío para los sistemas regulares de producción de estadísticas sociales en tanto, independientemente de las dificultades técnicas que se presentan para la captación de los datos, se trata de conceptos que están sujetos a procesos de politización

de la identidad (Del Popolo, 2008) y que, en consecuencia, varían de acuerdo con la capacidad que manifiesten los movimientos indígenas y afrodescendientes para posicionarse en el escenario regional.

Por lo dicho, queda en evidencia que los conceptos de “indígena” y “afrodescendiente” aún son términos inestables, sujetos a procesos de legitimación por parte de los mismos grupos sociales que han sido largo tiempo invisibilizados y, en este sentido, requieren de la aplicación de estudios cualitativos que permitan dimensionar su grado de apropiación. Un claro ejemplo de esta situación se produjo durante el último censo colombiano, de 2005, cuando la presión sostenida por las organizaciones afrocolombianas logró incidir en el diseño de la boleta censal, de tal forma que la autopercepción étnico-racial pudo medirse por primera vez mediante la opción frente a múltiples categorías, como la de “negro”, “mulato”, “afrocolombiano”, “raizal” o “palenquero”. Posteriormente, los datos recabados a través de este censo permitieron realizar una nueva estimación sobre el peso de la población afrodescendiente en Colombia, la que resultó muy superior al número disponible hasta el momento. De este modo, el caso colombiano expresa un problema común a varios países latinoamericanos. Esto es, la diversidad de criterios –y no siempre los más adecuados– que existen para identificar a las mal llamadas “minorías”, las cuales muchas veces son sumamente numerosas y hasta cercanas a la mitad de la población total de un país.

En Panamá, por ejemplo, existen cuatro grupos poblacionales que aluden a sus raíces africanas: los afrocaribeños, los afrodariénitas, los costeños y los afrohispanos. En Brasil, se autoidentifican como afrodescendientes “los pretos” (negros) y “los pardos” (identificados desde un observador externo como mulatos y mestizos). En Costa Rica, es afrodescendiente aquella persona que se considera perteneciente a la cultura “afrocostarricense o negra”. En Ecuador, los afrodescendientes son tanto “los negros” (o afroecuatorianos) como “los mulatos”. En contraste con estos países, se encuentran Guatemala y Honduras, donde “afrodescendiente” es el término empleado para denominar al grupo étnico garífuna, cuya constitución es afro-indígena. En Honduras, además del conjunto garífuna, los afrodescendientes son todos aquellos que se consideran “negros” o “negro inglés” (Rangel, 2005).

En pocas palabras, lo que aquí se intenta destacar es cuán variado es el contexto de producción de la información, que de aquí en adelante se sistematizará, para intentar ofrecer un panorama general sobre la situación sociodemográfica de la población indígena y afrodescendiente de América Latina. Se trata de un contexto inestable, signado por la confluencia de intereses muchas veces contrapuestos pero, a la vez, desbordante de grandes y valiosos esfuerzos por alcanzar acuerdos que permitan avanzar, progresivamente, hacia la construcción de sistemas de información de contenido variado y cada vez más precisos; fundamentalmente, afianzados y perdurables.

## 2. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE

### El peso poblacional

En la actualidad, las estimaciones sobre el volumen de la población indígena sostienen que en América Latina y el Caribe viven entre 40 y 50 millones de indígenas. La estimación censal realizada a partir de la ronda 2000 ubica el umbral en los 30 millones (CEPAL, 2006). Algunos autores indican que la población indígena conforma 410 grupos étnicos

(Hopenhayn, circa 2005); otros, que supera los 500 (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009) y, por último, otras fuentes indican que en la actualidad hay más de 640 pueblos reconocidos por los diferentes estados latinoamericanos (CEPAL, 2006).

Si se analiza su distribución espacial a partir de la información censal disponible, se desprende que Perú (8,5 millones) es el país en el que se concentra la mayor cantidad de población indígena, seguido por México (6,1 millones), el Estado Plurinacional de Bolivia (5 millones) y Guatemala (4,6 millones). Luego, se observa un grupo de países, constituido por Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, donde la población indígena promedio oscila alrededor de medio millón o un millón de personas. Mientras en otro grupo de países, el número de indígenas no supera a las 500 mil personas. Este último es el caso de Argentina, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. Finalmente, Cuba, Haití y República Dominicana conforman al grupo de países donde la población indígena ha sido prácticamente exterminada (CEPAL, 2006). Desde la perspectiva del peso relativo de la población indígena sobre el total nacional, se destaca especialmente la situación del Estado Plurinacional de Bolivia (62%), Guatemala (41%) y Perú (32%). En cambio, Chile, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá conforman otro grupo de países donde el peso relativo de la población indígena fluctúa entre el 5% y el 10% (CEPAL, 2006).

A pesar de conocerse estas cifras, lo cierto es que en algunos casos se observa una importante discrepancia entre la información que ofrecen los censos y otras fuentes de estimaciones poblacionales. En Guatemala, por ejemplo, esta variabilidad entre fuentes es muy importante. De acuerdo con la información censal, las personas indígenas representan a más del 40% del total de la población. No obstante, de acuerdo con otras fuentes utilizadas en el país, este valor ascendería hasta el 58% (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009). Ecuador es otro país donde la proporción de población indígena difiere en forma muy pronunciada según cuál sea la fuente utilizada. Es así que, si se consulta el último censo realizado, la población indígena representaría, tomando el criterio de autoidentificación al 7% de la población total y, tomando el criterio de la lengua hablada, a poco más del 4%. En cambio, si la fuente consultada es la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que sostiene sus datos en relevamientos propios, la población indígena de Ecuador representaría al 33% del total.

Perú constituye otro país para el cual existen diferencias considerables entre las fuentes consultadas. La estimación tradicional indica que el 30% de la población peruana es indígena, en tanto para el censo realizado en 2007 el peso poblacional de este grupo es del 14% (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009). En el caso de Nicaragua, la proporción de población indígena según el Censo 2005 comprende al 6% de la población en tanto otras fuentes consultadas a propósito de la elaboración del *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina* sostienen que esta proporción se duplicaría. En la Argentina, la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas realizada en 2005 revela que la población indígena del país es menor al 2% del total de los habitantes, aunque relevamientos de las comunidades sostienen que este porcentaje es considerablemente superior (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009).

# PANORAMA AFRODESCENDIENTE. LAS PARADOJAS ETNOEDUCATIVAS

MARÍA ISABEL MENA GARCÍA\*

El ingreso de la población descendiente de esclavizados en el sistema educativo abre un proceso que debe contextualizarse en el tiempo, necesariamente en la historia de las comunidades afrodescendientes, y requiere remontarse a la historia de la esclavitud de africanos en las Américas. Por otro lado, es imprescindible reconocer que resta por delante un camino bastante complejo a la hora de valorar los avances de las políticas públicas educativas que favorezcan a estos colectivos. En este sentido, se puede caracterizar el tema como una serie de desafíos que los analistas y planificadores educativos deben tener en cuenta como parte del rompecabezas educativo actual.

Un primer desafío que deben encarar las oficinas encargadas de la política educativa consiste en la permanente pregunta acerca de cuántos son los afrodescendientes que habitan en la región<sup>1</sup> y cuál es la mejor manera de contarlos (por su fenotipo, por su ascendencia directa o indirecta, por georreferenciación) o, sencillamente, por su color de piel y, entonces, dependiendo del camino que elija cada país, deberá desarrollar estrategias publicitarias, pedagógicas y políticas para determinar la muestra poblacional diferenciada. De este modo, afectar la política educativa en la región de América Latina tiene que ver con “hacer visibles a los afrodescendientes”, como la población más grande demográficamente, que se debe atender de manera diferenciada.

Ahora bien, independientemente de la ruta que los ministerios e instancias pertinentes definan para contar cuál es la cantidad de beneficiarios del derecho a la educación, es importante tener en cuenta que gran parte de esta tarea va a depender del autorreconocimiento racial que posea el grupo en cuestión. Por ejemplo, Brasil y Colombia poseen algunas estrategias similares de atención estatal<sup>2</sup> y si llevamos la pregunta identitaria más profundamente, tendría que revisarse, entre otros detalles, cuántos formatos de matrícula de los sistemas educativos de la región contienen la pregunta acerca del origen étnico. Este constituye un primer conjunto de preocupaciones para encarar el asunto de “lo afro” en el contexto de las políticas educativas regionales.

\* Licenciada en Historia y magíster en Investigación Social Interdisciplinaria de la Universidad Distrital de Bogotá. Directora del proyecto “Dignificación de la cultura afrodescendiente a través de la Etnoeducación”, en Colombia.

Así las cosas, la estadística, como fundamento de los planes educativos, y sus permanentes mediciones constituyen la base de un tema de robusta investigación educativa que debe ser promovido con decisión por las autoridades competentes. Los datos que contienen los censos y las encuestas sobre calidad de vida continúan evidenciando que las comunidades afrodescendientes son las más pobres de las pobres, debido a que, además de los obstáculos presentes en el acceso a bienes fundamentales, se las continúa excluyendo del bienestar,

1. Inicialmente, la CEPAL y Latinobarómetro indican los datos más “oficiales” que se poseen sobre el tema.

2. En Brasil, la Ley 10.639, sancionada en 2003, ha institucionalizado la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileña en la educación básica y media.



por motivos raciales. Pero todavía existe un segundo gran desafío que es pertinente resaltar. Este consiste en el papel que pueden cumplir los Objetivos del Milenio, así como la elección de la ONU sobre declarar a 2011 como el Año Internacional de los Pueblos Afrodescendientes, ya que estas decisiones implican una oportunidad de reconocer el poco conocimiento que se tiene sobre la dinámica, la evolución y el estado actual de las sociedades multirraciales.

Para el caso colombiano y según datos oficiales, en el país existe una población afrodescendiente cercana al 26% del total de los colombianos, y se cuenta con interesantes mecanismos para el avance de una política que podría titularse como “afroetnoeducativa”. Como primer paso, puede mencionarse el reconocimiento otorgado a estas comunidades en la Carta constitucional de 1991, pues allí se renueva el pacto nacional y se incluye, por primera vez, a poblaciones con diferencias culturales y étnicas. Sin lugar a dudas, se trata de un avance fundamental para una sociedad progresista. El segundo momento de la jurisprudencia es la Ley N° 70 de 1993, también llamada Ley de Comunidades negras, su reglamentación a través de la Ley General de Educación y los Decretos N° 804 de 1996 y N° 1122 de 1998. Toda una normativa que genera condiciones institucionales para trascender, desde un sistema monocultural, hacia otro que reconoce e incluye todas las voces y los rostros que configuran el sistema educativo y su larga historia de la época republicana.

Es así como la existencia de una política de Etnoeducación para las comunidades indígenas y afrocolombianas se convierte en un motivo más de tensión, entre un sistema que se debate en la uniformidad de su carácter y las aspiraciones de respeto intercultural que deberían regir la educación como palanca de progreso en las sociedades contemporáneas. De esta manera, se constituye un nuevo bloque de exigencias, que acompaña al derecho a la Etnoeducación, como fundamento de novedosos órdenes subjetivos e institucionales.

En la misma línea de las reivindicaciones por el derecho constitucional de ser iguales como ciudadanos de un mismo territorio y diversas historias fundantes de una misma nación, la Cátedra de Estudios Afrocolombianos - CEA constituye un mecanismo reglamentario de la Ley N° 70 de 1993, mediante el Decreto N° 1122 de 1998, que se considera el mayor acierto pedagógico destinado a revitalizar los conocimientos que, en materia afro, se disponen en el currículo.

Sin embargo, en el largo camino de desestructurar un patrón racial de conocimiento, ni la Etnoeducación ni la CEA muestran todavía señales de incidencia real sobre la política. Además, sus huellas pueden ser, en algunos casos, un tanto controvertidas. Por ejemplo, se nombraron durante el anterior gobierno un número significativo de maestros etnoeducadores pero faltó un claro plan de monitoreo sobre su incorporación en la esfera de la planificación educativa. Por cierto, los novedosos actores del tema etnoeducativo y de la CEA aún no logran incluirse con algún grado de precisión en los formatos de gestión administrativa y pedagógica de una institución educativa convencional.

Finalmente, otras temáticas como la investigación, la evaluación, la calidad y la cobertura a través de sus múltiples proyectos aún tienen mucha información por incorporar y diferenciar, en pos de edificar un sistema educativo progresista e incluyente de las comunidades afrodescendientes escolarizadas.

**TABLA 1**  
**Población indígena por país, según organización que publica la información**  
**y fuente de la estimación. América Latina, 17 países**

ORGANISMOS QUE DIFUNDEN LA INFORMACIÓN			
CELADE <sup>(1)</sup>			
PAÍS	FUENTE PRIMARIA	AÑO	POBLACIÓN INDÍGENA (%)
ARGENTINA	s/d	s/d	s/d
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	CNPV <sup>(A)</sup>	2001	62,2
BRASIL	CNPV	2000	0,4
CHILE	CNPV	2002	4,6
COLOMBIA	s/d	s/d	s/d
COSTA RICA	CNPV	2000	1,7
ECUADOR	CNPV	2001	6,8
EL SALVADOR	s/d	s/d	s/d
GUATEMALA	CNPV	2002	41,0
HONDURAS	CNPV	2001	7,0
MÉXICO	CNPV	2000	6,4
NICARAGUA	s/d	s/d	s/d
PANAMÁ	CNPV	2000	10,0
PARAGUAY	CNPV	2002	1,7
PERÚ	s/d	s/d	s/d
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	CNPV	2001	2,3
URUGUAY	s/d	s/d	s/d

FUENTES:  
 (1) Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, consulta en línea (<http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/>), 7 de agosto de 2011.  
 (2) Panorama Social 2006.  
 (A) Censo Nacional de Población y Vivienda.  
 (B) Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas - INDEC.  
 (C) Encuesta Nacional de Hogares, INE.  
 (D) Encuesta de Hogares Indígenas, DGEEC.  
 (F) Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.  
 (G) Centro de Desarrollo Indígena.

ORGANISMOS QUE DIFUNDEN LA INFORMACIÓN									
CEPAL <sup>[2]</sup>			UNICEF - FUNPROEIB ANDES						
FUENTE PRIMARIA	AÑO	POBLACIÓN INDÍGENA (%)	FUENTE PRIMARIA	AÑO	POBLACIÓN INDÍGENA (%)	FUENTE PRIMARIA	AÑO	POBLACIÓN INDÍGENA (%)	
ECP <sup>[B]</sup>	2004-2005	1,7	Organiza- ciones Indígenas	s/f	Entre 1 y 1,5 millones <sup>[A]</sup>	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
Proyec- ciones en base a CNPV	2005	2,0	CNPV	2005	3,4	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	CNPV	2001	4,3	CONAIE <sup>[F]</sup>	2008	33,3	
s/d	s/d	s/d	CNPV	2007	0,2	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	Estimación tradicional	s/f	58,0	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	Conteo PyV	2005	9,5	CDI <sup>[G]</sup>	2006	10,0	
CNPV	2005	8,6	CNPV	2005	5,7	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
s/d	s/d	s/d	EH <sup>[D]</sup>	2008	2,1	s/d	s/d	s/d	
ENAH <sup>[C]</sup>	2001	32,0	CNPV	2007	13,9	Estimación tradicional	s/f	30,0	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
Encuesta Comple- mentaria	1990	1,6	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	

De acuerdo con las estimaciones realizadas por investigadores de la CEPAL, la población negra y mestiza afrolatina y afrocaribeña presente en la región latinoamericana supera a los 150 millones de personas, lo que constituye alrededor de un 30% de la población total de la región. Al considerar su distribución, se observa que Brasil es el país que concentra una mayor proporción de población afrodescendiente, seguido por Colombia y luego por la República Bolivariana de Venezuela, según Bello y Rangel (2002). Estos mismos autores indican que la población mestiza y negra de Brasil asciende a más de 74 millones de personas, mientras en Colombia supera los 31 millones; en Venezuela, los 17 millones; en República Dominicana se acerca a los 7 millones de personas y, en Cuba, ronda los 3,7 millones. En el caso de Ecuador, la población afrodescendiente representa al 5% de la población total, mientras que en Costa Rica este valor se reduce al 2% y en Honduras, al 1%. Nuevamente, así como ocurrió con la población indígena, se observan algunas importantes discrepancias según cuáles sean las fuentes consultadas. En especial, respecto de la estimación del peso relativo de la población afrodescendiente en Cuba, donde se llega a variaciones de más de 28 puntos porcentuales entre fuentes, y también en Nicaragua, donde de valores inferiores al 1% se pasa a estimaciones que rondan el 9% de la población total.

**TABLA 2**  
**Población afrodescendiente por país, según organización que publica la información y fuente de la estimación. América Latina, 12 países**

ORGANISMOS QUE DIFUNDEN LA INFORMACIÓN				
	CEPAL <sup>(A)</sup>	CEPAL <sup>(B)</sup>		UNICEF - MUNDO AFRO <sup>(D)</sup>
PAÍS	AFRODESCENDIENTES (%)	NEGROS (%)	MESTIZOS (%)	AFRODESCENDIENTES (%)
<b>BRASIL</b>	45,0	4,9 <sup>(a)</sup>	40,1 <sup>(a)</sup>	s/d
<b>COLOMBIA</b>	10,6	5,0 <sup>(b)</sup>	71,0 <sup>(b)</sup>	s/d
<b>CUBA</b>	34,9	12,0 <sup>(d)</sup>	21,8 <sup>(d)</sup>	62,0
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	s/d	11,0 <sup>(b)</sup>	73,0 <sup>(b)</sup>	84,0
<b>ECUADOR</b>	5,0	s/d	s/d	s/d
<b>GUATEMALA</b>	0,04	s/d	s/d	s/d
<b>HONDURAS</b>	1,0	s/d	s/d	2,0
<b>NICARAGUA</b>	0,5	s/d	s/d	9,0
<b>COSTA RICA</b>	2,0	s/d	s/d	2,0
<b>MÉXICO</b>	s/d	s/d	s/d	0,5
<b>PANAMÁ</b>	s/d	s/d	s/d	14,0
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	s/d	10,0 <sup>(b)</sup>	65,0 <sup>(b)</sup>	s/d

FUENTES:  
 (A) Sánchez, Bello, Del Popolo, Paixao, Rangel, 2009, sobre la base de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000.  
 (B) Bello, Rangel, 2002.  
 (D) Manual de los Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, 2006.  
 (a) IBGE, 1995.  
 (b) Larousse Moderno, 1991.  
 (d) U.S. Bureau of the Census, International, 1981.

Existen fuentes de información más recientes desde donde es posible abordar nuevas apreciaciones acerca del peso poblacional de estos grupos –pese a que no han sido diseñadas con este fin– las que a la hora de hacer estimaciones aportan resultados dispares. Se hace referencia aquí, en primer lugar, a las Encuestas de Hogares que se aplican a lo largo y ancho de la región. También, se propone explorar la información recabada por la ONG Corporación Latinobarómetro, a través de su Encuesta de opinión pública, denominada “Latinobarómetro”.

Esta encuesta se viene aplicando, anualmente, desde 1995, en 18 países latinoamericanos y permite realizar una aproximación novedosa a la situación socioeducativa de la población indígena y afrodescendiente de América Latina, en un doble sentido. En primer lugar, porque cuenta con información para algunos países que aún no habían incorporado el enfoque étnico en sus censos de la ronda 2000 o en las encuestas. Por otra parte, porque ofrece la posibilidad de realizar una aproximación a la situación educativa, comparando los niveles alcanzados por los jóvenes indígenas y afrodescendientes con los niveles educativos de sus padres. A la vez, ofrece la posibilidad de contar con valiosa información sobre la percepción que la población afrodescendiente e indígena tiene sobre la discriminación en sus propios países y sobre sus condiciones de vida.

Además de las Encuestas de Hogares y de la Encuesta Latinobarómetro, en este informe se presenta información proveniente del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), realizado en 2006 por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), coordinado por la UNESCO, con el fin de ofrecer información sobre el desempeño educativo de los estudiantes indígenas. Todas estas fuentes “alternativas” permiten realizar aproximaciones más consistentes sobre el peso relativo de estos pueblos en la población total de cada país.

Por lo general, si se las compara con los censos, las encuestas de hogares tienden a subestimar a la población indígena. Esto explica que el peso relativo de la población indígena respecto del total de la población, calculado a través de las Encuestas de Hogares de cada país, siempre tiende a ser menor que el registrado por los Censos. Este aspecto muy probablemente se relaciona, entre otros factores, con las dificultades que encuentran los relevamientos regulares para acceder a las poblaciones rurales o a las que se encuentran dispersas. En el grupo de países donde las encuestas subestiman a la población indígena, las distancias más estrechas oscilan entre 1 y 3 puntos porcentuales de diferencia. Es el caso de Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Panamá. El Estado Plurinacional de Bolivia, por su parte, se erige como el país donde se registran mayores divergencias entre fuentes, con más de 11 puntos porcentuales de diferencia. Por el contrario, en Chile y en Perú, las diferencias son de 2 y 4 puntos porcentuales, respectivamente.

Una mención especial requiere la brecha de más de 36 puntos que se registra entre las estimaciones censales de Paraguay y la aplicación de su Encuesta. Esta distancia básicamente obedece a los criterios utilizados para identificar a la población indígena y a la particular apropiación que realizó la población paraguaya del idioma guaraní. Esto significa que, en su recorrido histórico y social, la lengua indígena más importante de Paraguay se independizó en gran medida de su adscripción étnica. Por este motivo la lengua hablada constituye en Paraguay un criterio débil para identificar a la población indígena. Sin embargo, esta continúa siendo la única información con la que se cuenta. Con el fin de ajustar la capacidad explicativa de esta variable,



para el cálculo de la estimación que se presenta en la Tabla 3, se excluyó a la población bilingüe, restringiendo el indicador aproximado de adscripción étnica a aquellas personas que en sus hogares solo hablan lengua guaraní.

Al momento de realizar las estimaciones sobre el peso relativo de la población afrodescendiente, se debe advertir que solamente se cuenta con información comparada para los casos de Brasil, Ecuador y Nicaragua. En Brasil, por ejemplo, al comparar la información que arroja la Encuesta de Hogares con la obtenida a través del Censo nacional, se observa que aquella tiende a sobrerrepresentar a la población afrodescendiente, estableciendo una diferencia entre fuentes que asciende a los 6 puntos porcentuales. Por el contrario, en Ecuador, esta brecha disminuye a poco más de 1 punto porcentual e indica que las encuestas tienden a subrepresentar a la población afrodescendiente. Por otra parte, en Nicaragua las estimaciones coinciden, ya sean realizadas mediante el Censo o las Encuestas.

Respecto de las estimaciones realizadas sobre la población indígena a partir de la Encuesta Latinobarómetro, puede observarse que, en términos generales, las brechas no son tan pronunciadas entre las diferentes fuentes. En este sentido, las variaciones más importantes se dan en el Estado Plurinacional de Bolivia, donde la Encuesta de Latinobarómetro alcanza una diferencia de 30 puntos respecto del Censo y de 20 puntos respecto de la Encuesta de Hogares. Otro caso diferente se da en Costa Rica, donde si bien la brecha es de menos de 2 puntos, al ser los valores tan reducidos, esta distancia implica duplicar el peso relativo de la población indígena del país.

Por otro lado, en el caso de El Salvador, las estimaciones realizadas con la Encuesta Latinobarómetro se alinean con las realizadas por la Encuesta de Hogares, pero se distancian considerablemente de las estimaciones realizadas mediante el Censo nacional. En México, la encuesta de la Corporación Latinobarómetro tiende a sobreestimar a la población indígena en valores que rondan los 7 puntos porcentuales





más, comparados con los resultados del Censo de 2000 y en 4 puntos más, si se considera el conteo poblacional de 2005. Por el contrario, en Perú y en Panamá la Encuesta Latinobarómetro registra un peso relativo de la población indígena muy inferior al que registraron los censos de la ronda 2000.

En relación con las estimaciones comparadas sobre población afrodescendiente, solo en Ecuador y en Colombia se observan valores similares entre las diversas fuentes. Para el resto de los países, las brechas delimitan grupos sustantivamente diferentes, según cuál sea la fuente que se utilice para el cálculo. En Panamá y en Nicaragua, las estimaciones realizadas con la Encuesta Latinobarómetro coinciden con las presentadas por Mundo Afro y por UNICEF. Sin embargo, se desconoce la fuente primaria del dato, con lo cual no se puede avanzar más en la comparación. Las estimaciones realizadas por el relevamiento educativo SERCE mantienen una estructura porcentual coherente y en gran medida coincidente con las estimaciones sobre los niños y niñas escolarizados de segundo a sexto grado de la escuela primaria, realizadas mediante las encuestas de cada uno de los países de la región. No obstante, las estimaciones puntuales son considerablemente divergentes.

En síntesis, el interrogante respecto de cuántos son los indígenas y afrodescendientes que ciertamente habitan la región todavía constituye una pregunta difícil de responder. Por un lado, por la debilidad de las fuentes de información frente al desafío de medir y describir la diversidad étnica y racial de la población. Por otro lado, por la complejidad que el propio concepto encierra. En alguno de sus textos más destacados, Amartya Sen concluye que si a una noción como la de “pobreza”, tan difícil de conceptualizar y de utilizar, se la puede medir con decimales, es porque algo sospechoso pasa con ella. Esta misma reflexión podría aplicarse frente al desafío de medir cuál es el peso de los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre la población total de América Latina y el Caribe, cuando en esa definición entran en juego múltiples facetas que hacen a la identidad, la cultura y la historia de muchas personas.

**TABLA 3**  
**Estimaciones sobre el peso relativo de la población indígena y afrodescendiente,**  
**según país y fuente. América Latina, 17 países**

CENSO RONDA 2000 <sup>(i)</sup>			OTRAS FUENTES	
PAÍS	% INDÍGENA	% MULATO - NEGRO	% INDÍGENA	% MULATO - NEGRO <sup>(iii)</sup>
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	62,0	s/d	s/d	s/d
<b>BRASIL</b>	0,4	45,0	s/d	s/d
<b>COLOMBIA</b>	s/d	10,6	3,4 <sup>(b)</sup>	s/d
<b>COSTA RICA</b>	1,7	2,0	s/d	2,0
<b>CHILE</b>	4,6	s/d	s/d	s/d
<b>ECUADOR</b>	6,8	5,0	s/d	s/d
<b>EL SALVADOR</b>	s/d	s/d	0,2 <sup>(d)</sup>	s/d
<b>GUATEMALA</b>	41,0	s/d	s/d	s/d
<b>HONDURAS</b>	7,0	1,0	s/d	2,0
<b>MÉXICO</b>	6,4	s/d	9,5 <sup>(f)</sup>	0,5
<b>NICARAGUA</b>	5,7	0,5	8,6 <sup>(g)</sup>	9,0
<b>PANAMÁ</b>	10,0	s/d	s/d	14,0
<b>PARAGUAY</b>	1,7	s/d	2,1 <sup>(j)</sup>	s/d
<b>PERÚ</b>	14,0	s/d	32 <sup>(h)</sup>	s/d
<b>URUGUAY</b>	s/d	s/d	3,8 <sup>(k)</sup>	s/d
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	2,3	s/d	s/d	s/d
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	s/d	s/d	s/d	84,0
FUENTES: (i) Total de población. (ii) Población de 16 años y más. (iii) UNICEF - Mundo Afro. (b) Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005. (d) Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007. (f) Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005. (g) Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005. (h) Encuesta Nacional de Hogares, INE. (j) Encuesta Hogares Indígenas, 2008. (k) Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, 2006.				

ENCUESTAS DE HOGARES (CIRCA 2009)									LATINOBARÓMETRO (2009) <sup>(III)</sup>			SERCE (2006)	
% INDÍGENA			% AFRODES- CENDIENTES										
TOTAL	16 AÑOS Y MÁS	ESCOLARI- ZADOS ENTRE 2° Y 6° GRADO DEL PRIMARIO	TOTAL	16 AÑOS Y MÁS	% INDÍGENA	% MULATO - NEGRO	% INDÍGENA ENTRE ESCO- LARIZADOS EN 3° GRADO	% INDÍGENA ENTRE ESCO- LARIZADOS EN 6° GRADO					
50,2	51,4	s/d	s/d	s/d	28,1	s/d	s/d	s/d					
0,2	0,2	s/d	51,1	49,8	2,8	28,0	2,1%	0,1%					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	3,9	13,2	5,9%	4,9%					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	3,5	14,0	7,2%	2,7%					
7,0	6,5	9,4	s/d	s/d	7,3	s/d	1,5%	0,1%					
6,1	6,1	8,9	3,7	3,9	6,7	6,3	13,0%	3,3%					
4,3	4,5	4,1	s/d	s/d	4,8	3,2	s/d	s/d					
39,0	37,5	43,1	s/d	0,2	42,7	3,5	22,6%	16,2%					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	9,0	4,3	s/d	s/d					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	13,7	1,8	4,5%	1,8%					
4,2	3,5	5,5	0,7	0,7	5,6	8,9	3,6%	1,3%					
7,1	5,5	11,0	s/d	s/d	4,0	15,6	6,6%	4,2%					
38,0	41,5	45,1	s/d	s/d	1,3	2,6	55,1%	52,0%					
18,0	21,4	15,2	s/d	s/d	8,5	3,7	11,1%	8,2%					
5,1	4,8	6,3	8,3	7,2	s/d	4,1	s/d	s/d					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	6,6	28,0	s/d	s/d					
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	6,4	52,9	s/d	s/d					

Algunas fuentes indican que el acervo lingüístico de la región supera los 850 lenguas y dialectos (CEPAL, 2006). Pero muy por debajo de estos valores se encuentran los resultados difundidos por el *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina* (UNICEF y FUNPROEIB Andes, 2009), que registra 420 lenguas habladas. No obstante, tanto la referencia sobre la ubicación espacial de los pueblos como la referencia sobre los lugares donde se hablan estas lenguas conllevan algunos aspectos problemáticos que revisten cierta consideración. En tanto la conformación de los actuales Estados nacionales fue posterior al proceso de ocupación de esos mismos territorios por parte de los pueblos indígenas, no necesariamente existe una correspondencia entre un Estado Nación y cada pueblo indígena. Por el contrario, más del 20% de los pueblos indígenas trascienden las fronteras nacionales y, a través de sus prácticas, revelan la profunda continuidad geográfica y cultural que constituye al continente. Como es de suponer, esta particularidad también se refleja en las lenguas que hablan. Es así como un cuarto de las 420 lenguas identificadas por el Atlas se usa en dos o más países. Otras regiones del mundo, en cambio, como el continente africano, Asia del Sur o Nueva Guinea duplican o incluso triplican el total de lenguas latinoamericanas y caribeñas. Pero el rasgo distintivo de América Latina –según lo indica la misma fuente– no parece ser la cantidad de lenguas que existen sino la diversidad de familias lingüísticas que conforman.

Desde esta perspectiva, se observa que en América Latina y el Caribe la familia lingüística más extendida es el arawak, que atraviesa toda Centroamérica hasta la Amazonia, está presente en más de diez países y es la fuente de origen de más de cuarenta lenguas diferentes. Respecto de los idiomas indígenas, puede afirmarse que uno de los más extendidos es el quechua, ya que lo hablan pueblos que residen en Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. No obstante, es necesario aclarar que la actual relación de los pueblos con sus idiomas indica que la quinta parte de ellos ha perdido su lengua nativa. En efecto, 44 pueblos solo hablan castellano y otros 55 solo hablan portugués. La pérdida de la lengua original se dio con mayor fuerza entre los primeros pueblos que tuvieron contacto con los colonizadores y en aquellos espacios territoriales donde se originaron los primeros vínculos entre el Estado y los pueblos indígenas, como fue el caso de la costa nordeste de Brasil o los Andes norte de Colombia. Además de estos datos, el Atlas identificó 21 lenguas sobre las cuales no se logró averiguar si se encuentran en uso o si, por el contrario, solo han quedado documentadas. Finalmente, no es un detalle menor conocer que el 26% de las lenguas indígenas se encuentra ante un gran riesgo de desaparecer (UNICEF y FUNPROEIB Andes, 2009).

Diversas expresiones en lenguas nativas aluden al sentido particular que los pueblos indígenas establecen con el espacio físico. Es así como las nociones de “anclaje cultural”, “comunalidad” o “anclaje de la diferencia” constituyen distintos modos de enfatizar la unidad entre sujeto indígena y territorio. Desde esta perspectiva, el sujeto no habita simplemente un lugar sino que “pertenece” al territorio, de tal forma que en ocasiones este pasa a ser un “sujeto espiritual” (CEPAL, 2006). Así, el territorio conforma un espacio social, donde se despliegan las relaciones de parentesco sobre las cuales se erige la comunidad. En consecuencia, el territorio, todavía mucho más que la lengua, es el punto de anclaje ineludible para arraigarse y obtener identidad, en tanto conforma un acervo de prácticas culturales y un modo particular de habitar el mundo colectivamente (CEPAL, 2006).

Actualmente, la presión sobre los territorios indígenas constituye una de las consecuencias más perdurables del tiempo de la conquista, y acomete con redoblada

energía. A partir de la información analizada en los apartados precedentes y luego de realizar una periodización sencilla, puede constatar que la presión territorial externa se inicia con la conquista y se acentúa durante la expansión de los estados republicanos. Es así que la forma que asumió la colonización en el siglo XIX, a manos de los incipientes estados latinoamericanos, despojó a muchos pueblos indígenas de sus territorios ancestrales, obligándolos a reconfigurar su distribución espacial. Más tarde, se sumó a los factores geopolíticos la diversificación de la estructura económica, lo que forzó aún más el desplazamiento de vastos contingentes de indígenas hacia las zonas urbanas de Latinoamérica.

Por otro lado, durante los últimos treinta años, el desarrollo de las economías de mercado llevó aparejados arrasadores proyectos de infraestructura y explotación de recursos naturales, como represas, autopistas, puentes e instalaciones de extracción minera, explotación maderera a gran escala, exploración y extracción de petróleo, los que redoblaron la invasión agresiva de los territorios indígenas. Paralelamente, las situaciones críticas que atraviesan algunos pueblos indígenas promueven la migración desde las comunidades de origen en busca de mejores condiciones de vida. La distribución espacial también se ve afectada por la alta mortalidad de algunos grupos, debido a epidemias y, en algunos casos, a episodios de violencia, los que desencadenaron incluso la desaparición de pueblos enteros. En contraste, otras comunidades están atravesando altas tasas de crecimiento, debido a la elevada fecundidad y a la reducción de la mortalidad, lo que determina que, cuando los asentamientos se dan en tierras degradadas y/o invadidas por colonos, exista una alta movilidad territorial, en gran medida hacia las ciudades (CEPAL, 2006). Las demandas que las poblaciones indígenas realizan sobre el territorio se enmarcan en el indisoluble vínculo que sostienen con ese espacio particular en el cual se desarrolla su cultura y en el hecho de ser los habitantes originales de esas tierras, con anterioridad a la usurpación y el desplazamiento producidos con la conquista.

Las demandas territoriales de las poblaciones afrodescendientes están menos documentadas y sistematizadas que las de los pueblos indígenas. En los hechos, constituyen una temática sobre la cual se dispone de escasa información. Los dos países más avanzados respecto de los derechos territoriales de las poblaciones negras son Colombia, mediante su Constitución de 1991, y Brasil, a partir de la Constitución de 1988. En efecto, la Constitución colombiana reconoce los derechos territoriales de la población afrodescendiente del Pacífico. Mientras la descripción acerca de quiénes son los titulares de derechos, en el caso de Brasil, son un poco imprecisos, en tanto solo se alude tangencialmente a las “reminiscencias” de los quilombos. Sin embargo, de una u otra manera aquello que aquí se busca destacar es la especificidad del reclamo territorial realizado por las poblaciones afrodescendientes y cuál es su diferenciación respecto de las demandas indígenas. Pues, como se mencionó anteriormente, las primeras reivindicaciones de las poblaciones negras se orientaron específicamente a obtener el derecho a la libertad, dado que el esclavismo, si bien ya estaba formalmente abolido, aún se perpetuaba bajo diversas formas de explotación.

Durante los primeros años de las repúblicas, entonces, las organizaciones de negros libertos recreaban su cultura y organización comunal en los palenques, rochelas y quilombos, según cuál fuese el país considerado, alejados y diferenciados del grupo de los esclavistas. Pero, si bien el nacimiento de cada república constituyó una instancia de redistribución de las tierras entre quienes habían participado de la contienda, lo cierto es que los afrodescendientes fueron excluidos de este beneficio. Anteriormente se señaló cómo en gran parte de los países latinoamericanos –y en



Colombia en particular– la población negra participó en las guerras independentistas bajo la promesa de obtener a cambio su libertad, sin embargo, esta promesa fue aplazada durante más de treinta años por los nuevos gobernantes. Este también ha sido el caso de la Guerra de los Supremos (1839-1841), cuando los afrodescendientes fueron al frente de batalla bajo la promesa de tierras y libertad, si bien esta promesa jamás fue cumplida. Una y otra vez, los afrodescendientes fueron sistemáticamente excluidos de las titulaciones de tierras realizadas por aquel entonces, cuando solo fueron beneficiados los ‘prohombres’ de la República. Es decir que las tierras fueron repartidas entre los miembros del Ejército libertador, entre quienes no se encontraban descendientes africanos.

Posteriormente, durante el siglo XIX, la política de reparto de tierras favoreció los intereses de los blancos terratenientes, quienes fácilmente podían argumentar la posesión sobre los inmuebles y además tenían acceso a los medios que les permitían legitimar la titularidad de las propiedades. Una vez más, esta política fue contraria a los intereses de los afrodescendientes, quienes no contaban con las mismas oportunidades. Evidentemente, en la base de estas diferencias en el acceso a la propiedad de la tierra, se encuentra un racismo y un sistema de discriminación programáticos, que delimitaron conscientemente cuál era el lugar que los afrodescendientes debían ocupar en las nuevas repúblicas. Frente a esto, las demandas territoriales de las poblaciones afrodescendientes se instalan como instancias superadoras de aquellos aspectos que imposibilitaron e imposibilitan todavía el desarrollo efectivo de una sociedad respetuosa de la diversidad (Coronado Delgado, 2006).

Estudios realizados a partir de información censal indican que la mayor parte de la población indígena latinoamericana reside en áreas rurales que coinciden con sus territorios ancestrales, aunque los espacios han sido severamente reducidos (CEPAL, 2006). Muy alejado de esta situación se encuentra Chile, donde más del 60% de la población indígena reside en áreas urbanas. Esto ocurre en menor medida en Guatemala y en México, donde uno de cada tres indígenas reside en ciudades y, por último, en el Estado Plurinacional de Bolivia y en Brasil, donde más de la mitad de la población indígena se encuentra asentada en áreas urbanas.

La centralidad del territorio no pierde relevancia entre los indígenas que viven en las ciudades. Una de las recomendaciones realizadas por los expertos en cuestiones indígenas, reunidos en Santiago de Chile en marzo de 2007, fue la necesidad de enfatizar que no se debe considerar a los pueblos indígenas mediante una división entre “urbanos” y “rurales”, sino que, por el contrario, se debe avanzar hacia la comprensión de la unicidad de los pueblos, reconociendo derechos e identidades culturales comunes, que se adaptan a los diferentes ambientes y circunstancias (ONU-HABITAT, OACNUDH, UNPFII, CELADE-CEPAL y OIM, 2007). En este sentido, se destaca que, si bien la urbanización pone en riesgo la cultura e identidad indígena, varios estudios (Camus, 2002; PNUD, 2002, en CEPAL, 2006) también resaltan de qué manera las prácticas de los indígenas residentes en las áreas urbanas establecen lazos de continuidad con sus pares de las zonas rurales. En consecuencia, los asentamientos indígenas de las áreas urbanas constituyen una preocupación relevante en la agenda pública actual. La ciudad facilita el acceso a los servicios públicos básicos, lo cual incide positivamente entre otros aspectos en la reducción de la mortalidad infantil y materna. No obstante, en las áreas urbanas, la situación de la población indígena es comparativamente desfavorable, en tanto sus representantes suelen asentarse en zonas marginales, en condiciones precarias que contribuyen a agudizar la inequidad que es inherente a la falta de oportunidades y a los problemas de accesibilidad cultural que

presentan los programas y servicios que provee el Estado (CEPAL, 2006). Además, las familias indígenas que debieron migrar hacia los márgenes de las grandes ciudades ven debilitados sus lazos de pertenencia con las comunidades de origen, lo que las enfrenta con situaciones de aislamiento y con crisis identitarias profundas (López, 2008).

La población afrodescendiente presenta niveles de urbanización muy superiores a los de las poblaciones indígenas e incluso superiores a los del resto de los grupos étnicos latinoamericanos. Con excepción de Brasil, en los cinco países para los cuales se cuenta con información censal, la proporción de población afrodescendiente que reside en las ciudades es considerablemente más elevada que la del conjunto de la población. Las situaciones más extremas se encuentran en Guatemala y en Costa Rica. En Guatemala, el nivel de urbanización no supera a la mitad de la población, en tanto que, entre los afrodescendientes, este trepa hasta el 87%. En Costa Rica, el casco urbano de San José, el casco urbano de Limón y las áreas rurales de esta misma localidad concentran el 83% de los afrocostarricenses censados (Putnam, 2002, en Rangel, 2005).

**TABLA 4**  
**Grado de urbanización de la población indígena y afrodescendiente,**  
**según condición étnica. América Latina, 11 países, circa 2000**

**PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN ÁREAS URBANAS**

PAÍS	INDÍGENA <sup>(A)</sup>	AFRODESCENDIENTE <sup>(B)</sup>	TOTAL <sup>(C)</sup>
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2001)</b>	53,4	s/d	61,8
<b>BRASIL (2000)</b>	52,2	77,1	81,2
<b>CHILE (2002)</b>	64,8	s/d	85,3
<b>COSTA RICA (2000)</b>	21,0	64,4	58,7
<b>ECUADOR (2001)</b>	18,0	68,7	60,4
<b>GUATEMALA (2002)</b>	32,0	86,9	43,0
<b>HONDURAS (2001)</b>	15,4	54,0	45,3
<b>MÉXICO (2000)</b>	35,8	s/d	74,8
<b>PANAMÁ (2000)</b>	18,3	s/d	62,3
<b>PARAGUAY (2002)</b>	9,1	s/d	55,3
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2001)</b>	55,2	s/d	90,9

**FUENTES:**

[A] Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, consulta en línea 7 de agosto de 2011, en <http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPP/>

[B] Bello, Rangel, 2002.

[C] Indicadores para el Seguimiento Regional del Programa de Acción de la CIPD, CELADE - CEPAL, consulta en línea, el 7 de agosto de 2011, en <http://celade.cepal.org/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=ELCAIRO&MAIN=WebServerMain.int>

# POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE EN AMÉRICA LATINA: EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO CON IDENTIDAD

ALTA HOOKER BLANDFORD\*

Para iniciar esta breve reflexión, deseo plantear que la situación educativa con pertinencia sociocultural de las poblaciones afrodescendientes de los países de América Latina es y seguirá siendo una tarea compleja y pendiente, mientras no se logre romper la cadena de la discriminación estructural, reflejada todavía en la invisibilidad de estas poblaciones en los sistemas de estadísticas nacionales, en las políticas y en los planes y programas de desarrollo de los pueblos.

La educación destinada a las poblaciones afrodescendientes de Latinoamérica se ha fundamentado en modelos educativos colonizadores y desarrollistas, que buscaron el incremento del producto interno bruto de los países, utilizando modelos de aculturización y eliminando con ello las lenguas propias y los nombres de las poblaciones afrodescendientes (poniéndoles las denominaciones de los esclavistas, para someterlos a un régimen de producción inmisericorde como mecanismo de subordinación y despojo), sin reconocer que cada pueblo presenta una realidad y tiene una forma de ser diferente. Evidentemente, esta ha sido una práctica de colonización que no tomó en cuenta el crecimiento ni el fortalecimiento de los seres humanos.

Las políticas públicas educativas aplicadas por los Estados Nación, por regla general, no han considerado la diversidad cultural existente en los países, solo han aplicado la educación monolingüe y, cuando hablan de enseñar otra lengua, hablan de una lengua “universal”, el inglés, violentando todo derecho de los pueblos de crecer y aprender en sus lenguas maternas.

Ante esta situación, las poblaciones afrodescendientes de Latinoamérica han venido demandando la aplicación de un paradigma de educación que permita el empoderamiento, que fundamente el derecho a la identidad y a la diversidad, currículos que les permitan ejercer sus derechos a practicar, sistematizar y revitalizar las buenas prácticas de sus pueblos, sus tradiciones y costumbres culturales; a utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, tradiciones orales, filosofías, lenguas, sistemas de escritura y literaturas, mientras el Estado debe proporcionar los medios necesarios para alcanzar esos fines. Esta demanda consiste en alcanzar una educación que prepare a sus hijos e hijas en sus derechos humanos y autonómicos fundamentales, para que ellos puedan ser autores de su propio desarrollo y destino. Aspiran a una educación que les permita intercambiar desde sus propias lenguas, que los prepare para regresar a sus comunidades a fomentar el desarrollo con identidad, para lograr “el buen vivir”, y vivir en paz con otros pueblos, en condiciones estructurales para que el diálogo intercultural sea exitoso, basándose en una cultura de confianza y solidaridad que fomente los intercambios.

A pesar de las múltiples dificultades que han enfrentado las poblaciones afrodescendientes, en educación se han dado algunos avances, como producto de las presiones ejercidas por los diferentes movimientos sociales afrodescendientes, desde

\* Rectora de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense. Licenciada en Enfermería con enfoque en Epidemiología, magíster en Salud Intercultural e investigadora en temas de diversidad cultural e interculturalidad en educación superior.

dentro y hacia fuera de los varios países involucrados, y por las agencias internacionales de derechos humanos. Ha habido cambios sustanciales en las constituciones y en las leyes de la mayoría de los países latinoamericanos, donde hoy se reconoce la multiétnicidad y, por lo tanto, la diversidad cultural, los derechos colectivos de los pueblos y el derecho a la educación intercultural. En algunos casos, ha habido reconocimientos específicos para las poblaciones afrodescendientes, por ejemplo, en el Estado Plurinacional de Bolivia, donde en 1994, desde su Constitución, se reconoció la multiétnicidad y la pluriculturalidad de la nación, para luego, en 2008, reconocer desde el Congreso, mediante la Ley N° 234, al pueblo afrodescendiente de Bolivia con sus derechos colectivos. Estos avances han permitido que, en el caso de Colombia, hombres y mujeres afrodescendientes, hayan inaugurado institutos y en algunos casos universidades indígenas e interculturales. A escala regional, existen redes de Universidades que atienden la educación intercultural para las poblaciones afrodescendientes. En Nicaragua, por ejemplo, se han abierto dos Universidades Comunitarias e Interculturales en la Costa Caribe Nicaragüense, fundamentadas en la Educación Intercultural Bilingüe.

En junio de 2008, en Cartagena de Indias, Colombia, se llevó a cabo la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, con la participación de más de 3500 personas, entre académicos, profesores, estudiantes, investigadores y funcionarios de gobiernos. En su Declaración final, uno de los planteos fue la necesidad de configurar un escenario que permita articular, de manera creativa y sustentable, políticas que refuercen el compromiso social de la educación superior para todos y todas, su calidad, su pertinencia y la autonomía de las instituciones teniendo como meta el logro de una mayor cobertura social con equidad y compromiso hacia nuestros pueblos. Asimismo, la Declaración también planteó la necesidad de interculturalizar la educación en todos sus niveles, para así poder sistematizar los dones y saberes de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Entre algunos de los obstáculos que dificultan los avances, debemos mencionar que, a pesar de contar con un marco político favorable para el abordaje de la educación intercultural y la participación de las poblaciones afrodescendientes en los aspectos que tienen que ver con sus vidas, la discriminación estructural continúa configurando un problema. En algunos de nuestros países, todavía no se integra al sistema de estadísticas nacional la desagregación étnica de las escuelas y universidades, y los censos poblacionales no hacen visibles a las poblaciones afrodescendientes. Por otro lado, los currículos de los centros educativos de primaria, secundaria y las universidades todavía no integran las cosmovisiones que representan a la diversidad.

Pero más allá de todo esto, hoy en América Latina hay un modelo educativo de nivel superior que está emergiendo como sistema alternativo a los modelos educativos coloniales, es decir que están apareciendo las universidades indígenas interculturales y comunitarias, que reivindican los conocimientos, saberes, dones y prácticas de los pueblos en correspondencia con sus prácticas culturales. De ahí que los estados y los Gobiernos nacionales deben apuntar a elaborar, promocionar e implementar políticas públicas educativas que verdaderamente tomen en consideración la diversidad de las culturas y los sistemas educativos existentes, asumiendo la responsabilidad de impulsarlos a través del financiamiento, como parte de su responsabilidad social con el desarrollo de ciudadanías interculturales, para crear un mundo mejor para todos los pueblos y todas las personas.

### 3. DIMENSIONES DE LA VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y AFRODESCENDIENTE

Las consecuencias de la colonización y siglos de posterior dominación echaron profundas raíces en las sociedades latinoamericanas. Los logros jurídicos del último cuarto de siglo, si bien han sido decisivos en términos formales, a todas luces son insuficientes para revertir las diversas formas que asumió la exclusión de las oportunidades de participación activa en instancias decisivas, recursos materiales y servicios básicos. En la actualidad, persiste la discriminación étnica y racial como base de una desigual distribución de recursos, lo cual se manifiesta claramente cuando se comparan los indicadores económicos y sociales, que sistemáticamente son desfavorables a las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

#### **Mortalidad infantil, acceso a servicios de agua y saneamiento y desnutrición materno-infantil**

La mortalidad durante los primeros años de vida se vincula estrechamente con las condiciones de vida, como el saneamiento y el acceso al agua potable, junto con el acceso a servicios básicos de salud y educación. En gran medida, los valores que asumen los indicadores de mortalidad reflejan “(...) la interdependencia entre los determinantes estructurales de pobreza (posición socioeconómica), discriminación (estratificación social) y daño acumulado (exposición y vulnerabilidad diferencial); y los determinantes próximos, principalmente aquellos relacionados con la organización y el acceso a los servicios de salud, la escasa seguridad alimentaria y el daño o destrucción de los ecosistemas...” (CEPAL-UNFPA-OPS, 2010). En este sentido, una aproximación precisa la constituye el desigual cumplimiento del derecho a la vida y a la salud.

En términos generales, tanto en el mundo como en América Latina, se confirma una sostenida disminución de la mortalidad infantil a lo largo del tiempo. No obstante, numerosos estudios (CEPAL, 2006; Del Popolo y Oyarce, 2005; Rangel, 2006; CEPAL, 2008, en CEPAL-UNFPA-OPS, 2010) indican que las brechas se han ampliado en perjuicio de las poblaciones rurales, los pueblos indígenas y la población afrodescendiente. Actualmente, la probabilidad de que un niño o niña indígena no cumpla el primer año de vida es un 60% más elevada que entre los niños y niñas no indígenas. Y esta brecha se amplía al extender la probabilidad de morir hasta los 5 años de vida, cuando el diferencial trepa hasta el 70%. Es así que del análisis de la información censal y de las Encuestas demográficas y de Salud desarrolladas en la región se desprende que, aún en un contexto de reducción sostenida de los niveles de mortalidad infantil, en los trece países para los cuales se cuenta con información, la probabilidad de morir durante los primeros años de vida es sistemáticamente más elevada entre los integrantes de la población indígena (CEPAL-UNFPA-OPS, 2010).

En contraste, la situación de la población afrodescendiente en relación con este indicador es heterogénea. En efecto, en algunos países las tasas de mortalidad infantil de este grupo poblacional son considerablemente más elevadas que para el conjunto de la población, mientras que en otros países la probabilidad de morir durante los primeros años de vida no revela diferencias si se observa la condición racial de las familias. Esta situación en gran parte se vincula con la distribución espacial de las poblaciones indígenas y afrodescendientes, ya que, como se mencionó anteriormente, cuanto más cerca se encuentran los ciudadanos de las zonas urbanas, mayor es el acceso a los servicios básicos. Las poblaciones afrodescendientes residen en zonas urbanas con mayor frecuencia que las poblaciones indígenas, lo cual encuen-





tra su correlato en el hecho de que las menores tasas de mortalidad infantil, tanto entre indígenas como entre afrodescendientes, se encuentran en las zonas urbanas. Aún así, y muy probablemente debido a la discriminación y el desajuste cultural que presentan los servicios de salud, en algunos países la brecha en los niveles de mortalidad temprana entre grupos indígenas y no indígenas también se amplía en las áreas urbanas (CEPAL-UNFPA-OPS, 2010).

En relación con las brechas determinadas por el origen étnico, el panorama de América Latina respecto del indicador de la mortalidad infantil es heterogéneo. Las situaciones más críticas se observan en Paraguay y en el Estado Plurinacional de Bolivia, en contraste con la mejor situación desarrollada en Chile y en Costa Rica. Respecto de este indicador, las brechas totales no encuentran un correlato exacto con las brechas étnicas y raciales. Esto significa que, en los países con baja mortalidad infantil, las diferencias entre la proporción de defunciones infantiles vinculadas con la condición étnica y racial no necesariamente son menores que en los países con altos niveles de mortalidad infantil. Las situaciones comparadas más desfavorables para los pueblos indígenas se encuentran en Panamá, Ecuador, la República Bolivariana de Venezuela y Paraguay. En efecto, en Panamá la probabilidad de que un niño indígena muera antes de cumplir el año de vida es tres veces superior a la de un niño no indígena, probabilidad que aumenta si se extiende su edad hasta los 5 años.

En relación con la población afrodescendiente se destacan dos situaciones diferentes. Un primer grupo de países lo conforman Nicaragua, Brasil y Colombia, donde la probabilidad de morir durante la infancia es comparativamente más elevada para el caso de la población afrodescendiente. En contraste, un segundo grupo de países conformado por Costa Rica y Honduras, no presenta diferencias en la proporción de defunciones infantiles vinculadas con la adscripción étnica y racial. Por último, al comparar la situación de los niños y las niñas indígenas y afrodescendientes, se observa que en Brasil y en Nicaragua los afrodescendientes tienen un riesgo mayor de morir antes de cumplir el año de vida que los niños indígenas, mientras que en Costa Rica, Ecuador y Honduras esta relación se invierte (CEPAL-UNFPA-OPS, 2010).

**TABLA 5**  
**Tasas de mortalidad infantil y de niños menores de 5 años**  
**de la población indígena y afrodescendiente. América Latina, 13 países, circa 2000**

PAÍS	TOTAL	INDÍGENA	AFRODESCENDIENTE	RESTO
<b>TASA DE MORTALIDAD INFANTIL</b>				
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	66,7	73,9	s/d	53,1
BRASIL	34,0	39,7	40,2	26,7
CHILE	11,6	12,8	s/d	11,5
COLOMBIA	25,6	39,5	31,7	23,9
COSTA RICA	11,7	20,9	11,2	11,5
ECUADOR	33,3	67,6	37,2	29,3
GUATEMALA	45,5	51,1	s/d	41,0
HONDURAS	35,1	43,5	31,9	34,5
MÉXICO	27,7	43,0	s/d	26,5
NICARAGUA	27,3	34,0	38,0	26,4
PANAMÁ	23,7	53,4	s/d	17,3
PARAGUAY	39,2	78,5	s/d	37,7
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	20,6	44,4	s/d	19,6
<b>TASA DE MORTALIDAD DE NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE 5 AÑOS</b>				
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	85,4	96,2	s/d	66,6
BRASIL	42,2	50,0	50,9	32,5
CHILE	13,7	15,3	s/d	13,6
COLOMBIA	33,1	55,7	43,0	30,3
COSTA RICA	14,0	24,9	13,4	13,7
ECUADOR	41,3	93,4	46,7	36,2
GUATEMALA	58,7	67,2	s/d	51,9
HONDURAS	49,7	62,9	45,1	48,7
MÉXICO	38,2	63,8	s/d	36,2
NICARAGUA	36,4	46,6	52,9	35,1
PANAMÁ	16,9	73,2	s/d	18,9
PARAGUAY	48,5	109,2	s/d	48,5
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	31,0	75,0	s/d	29,5
FUENTE: Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000, en CEPAL - UNFPA - OPS, 2010.				

Como ya fuera mencionado, los indicadores de mortalidad infantil se relacionan estrechamente con el acceso a un adecuado saneamiento, a una vivienda digna, al acceso al agua potable y a la nutrición adecuada de la embarazada y del niño. El acceso a una vivienda adecuada fue reconocido como un derecho fundamental durante la primera Conferencia de Vivienda y Asentamientos realizada en 1976 en Vancouver, lo cual implicó el reconocimiento formal de que un inadecuado acceso a la vivienda y al agua potable ponen en riesgo la supervivencia (Rangel, 2005). No obstante, millones de personas viven hoy en asentamientos irregulares, con viviendas precarias y carecen de servicios de saneamiento básicos y de acceso al agua potable. Esta privación constituye una de las dimensiones críticas en las que se expresa la pobreza y representa una situación que se agudiza en las zonas rurales, y entre la población indígena y afrodescendiente. En términos generales, las condiciones de vida, sin que se demuestre ninguna distinción por condición étnica y racial, siempre son más favorables en las zonas urbanas que en las rurales. Algunos estudios orientados a estimar la magnitud de la brecha geográfica, indican que, en conjunto, el acceso a cloacas, al agua potable y a baños higiénicos es de un 40% a un 50% superior en las ciudades que en las zonas rurales (Busso, Cicowiez y Gasparini, 2005).

En relación con la población afrodescendiente, se destaca que, entre los cinco países considerados, las áreas urbanas de Costa Rica y de Honduras no presentan diferencias sustantivas en el acceso al agua potable según condición étnica o racial. En contraste, en Brasil, Guatemala y Ecuador, las diferencias fluctúan entre 6 y 18 puntos porcentuales en perjuicio de la población afrodescendiente, en particular. La proporción de hogares que cuenta con servicios sanitarios adecuados es considerablemente inferior. La equidad relativa que se observa en Costa Rica y en Honduras se sostiene, en tanto las brechas de acceso se amplían fuertemente en Guatemala, hasta superar los 30 puntos porcentuales. De manera inversa, la población afrodescendiente de Honduras revela una situación favorable respecto de este indicador (Rangel, 2005).

**TABLA 6**  
**Porcentaje de población con acceso adecuado a fuente de abastecimiento de agua y con servicio sanitario adecuado en el área urbana, según países y grupo étnico racial. América Latina, 5 países, circa 2000**

	BRASIL		COSTA RICA		ECUADOR		GUATEMALA		HONDURAS	
	AFRO	RESTO	AFRO	RESTO	AFRO	RESTO	AFRO	RESTO	AFRO	RESTO
<b>POBLACIÓN CON ACCESO ADECUADO A FUENTE DE ABASTECIMIENTO DE AGUA (EN %)</b>	85,4	92,0	99,3	99,4	74,9	83,4	68,2	86,5	93,2	92,4
<b>POBLACIÓN CON SERVICIO SANITARIO ADECUADO (EN %)</b>	60,4	78,0	97,7	97,0	46,4	64,9	30,2	63,0	77,0	65,8

FUENTE: Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000, en Rangel, 2005.

La desnutrición y la malnutrición materna e infantil se relacionan con muchas causas de mortalidad y morbilidad infantil y, en los hechos, continúan siendo problemas acuciantes para las sociedades latinoamericanas. Estas necesidades insatisfechas constituyen la dimensión más crítica de la pobreza, pues expresan en forma lacerante las consecuencias extremas de la privación de ingresos, producidas en gran medida por la falta de acceso a servicios básicos y a un empleo digno, articulados con otros factores ambientales y territoriales. A partir del análisis de las encuestas nutricionales realizadas por la CEPAL, UNFPA y OPS en seis países de la región, se constata que la desnutrición y la malnutrición afectan con más fuerza a los niños y niñas indígenas. En términos generales, Perú es aquel país donde la proporción de niños con peso inadecuado para su edad es más bajo, en contraste con Guatemala, donde el 22% de los niños de 3 meses a 5 años tiene bajo peso. El análisis de las brechas relativas indica que en el Estado Plurinacional de Bolivia hay un 22% más de desnutridos indígenas que no indígenas y, en México, esta distancia se acerca al 200%. Nuevamente, la situación comparativamente favorable que presenta un país para el conjunto de la población no conlleva necesariamente una situación favorable para las poblaciones indígenas. Así es el caso de Perú, donde si bien se presentan los valores más bajos en la proporción de niños con bajo peso, simultáneamente se registra la brecha étnica más elevada para este mismo indicador (CEPAL-UNFPA-OPS, 2010).

**TABLA 7**  
**Porcentaje de niños y niñas de 3 meses a 5 años con bajo peso para la edad, según país y grupo étnico. América Latina, 6 países, circa 2000**

	TOTAL	NIÑOS Y NIÑAS INDÍGENAS	NIÑOS Y NIÑAS NO INDÍGENAS
GUATEMALA (2002)	22,7	30,4	17,5
ECUADOR (2004)	9,4	15,3	8,7
BOLIVIA (2003)	7,6	8,1	6,7
NICARAGUA (2001)	9,8	14,0	9,7
PERÚ (2000)	7,2	14,7	5,8
MÉXICO (1999)	s/d	18,5	6,2

FUENTE: CEPAL - CELADE, con base en Encuestas Nutricionales seleccionadas en CEPAL - UNFPA - OPS, 2010.

### Pobreza y participación en el mercado laboral

En la actualidad, cada vez hay mayor consenso acerca del carácter multidimensional que adquiere la pobreza. Desde esta perspectiva, el concepto “pobreza” alude “... a la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. En este sentido la pobreza, en sus distintas formas, puede entenderse como falta de realización de derechos, sean estos derechos civiles y políticos, o derechos económicos, sociales y culturales. De modo que tanto la falta de libertades como de opciones de participación o representación políticas, acceso a ingresos y empleo, uso de lenguas nativas, afirmación de la identidad cultural, y acceso a educación y salud son tanto carencias de ciudadanía (entendida como titularidad de derechos) como formas de pobreza. Y si tanto la pobreza como las carencias en la titularidad de derechos se relacionan con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos, y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas, las demandas en el campo de la ciudadanía son también demandas de recursos que permiten superar condiciones de pobreza” (Hopenhayn, circa 2005).

En este apartado se presentará información relevante obtenida mediante diferentes formas de medición, como una manera de aproximarse a las dificultades que enfrenta gran parte de la población latinoamericana al momento de obtener recursos económicos que le permitan acceder a la canasta de alimentos y a servicios básicos. Asimismo, dada la estrecha relación que existe entre ingresos y funcionamiento del mercado laboral, se le sumará al panorama general sobre la pobreza de ingresos algunos indicadores claves sobre el funcionamiento del mercado de trabajo.

Durante los primeros años del nuevo milenio, se observó que la proporción de población con recursos económicos insuficientes variaba en forma considerable entre los distintos países. Chile (3,5%), Costa Rica (5%) y México (13,9%) presentan comparativamente la menor proporción de población que no cuenta con al menos un dólar diario para su mantenimiento, en contraste con Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, donde la proporción de población pobre ronda el 30%. Con excepción de Costa Rica, en el resto de los trece países considerados se observa que la incidencia de la pobreza es bastante más intensa entre la población indígena y afrodescendiente, si se la compara con la población de otros grupos étnicos (Busso, Cicowiez y Gasparini, 2005). Asimismo, en los informes de progreso sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que han sido presentados por algunos países de la región, se indica que si bien en Chile la incidencia de la pobreza por ingresos a comienzos del milenio afectaba al 19% del conjunto de la población, entre la población indígena el indicador trepaba al 29%, y, a la vez, el 5% de ellos era “extremadamente pobre”. Por su parte, para el mismo período, en Guatemala, la proporción de población indígena pobre alcanza al 77%, mientras que entre los no indígenas es del 26%. Esta brecha continúa siendo muy amplia al considerar la severidad de la pobreza. En efecto, la proporción de población indígena extremadamente pobre en Guatemala asciende al 26% entre la población indígena, en cambio, desciende al 8% entre la población no indígena. Pero una situación todavía más crítica se registra en las zonas rurales de Panamá, donde la incidencia de la pobreza entre la población indígena supera al 95% y se mantiene en valores muy elevados, cercanos al 50%, aunque considerablemente inferiores entre la población no indígena. Además, el 90% de los indígenas rurales en Panamá y el 22% de la población rural no indígena son “extremadamente pobres” (Damman, 2008). En este mismo informe se destaca que en Guatemala y en Chile la incidencia de la pobreza entre la población indígena disminuyó en el tiempo (circa 1997-2003), pero en el Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador, México, Panamá y Perú la pobreza entre la población indígena aumentó levemente. En consecuencia, a partir de estos datos se concluye que, en términos generales, las políticas para la reducción de la pobreza obtuvieron magros o nulos resultados al enfocarse sobre la población indígena (Damman, 2008).

En el Informe sobre el panorama laboral de la población indígena y afrodescendiente, elaborado por la OIT (2007), se analizan las principales características sociolaborales diferenciadas de los grupos étnicos y raciales para el caso de ocho países de América Latina. En ese informe se sostiene que, a mediados de la década, exceptuando el caso de Chile, las tasas de actividad de la población indígena y afrodescendiente solían ser más elevadas que las de otros grupos étnico-raciales. En términos generales, la tasa de actividad de los indígenas y afrodescendientes asciende al 69%, en contraste con el 63% que se observa para el resto de los grupos. Las brechas étnicas más pronunciadas se encuentran en el Estado Plurinacional de Bolivia, donde la participación laboral de las poblaciones indígenas es un 30% más elevada que entre la población blanca o mestiza. En este informe también se destaca que aunque la participación laboral de las mujeres se incrementó durante el período 2000-2006 para todos los grupos étnicos, esta continúa siendo considerablemente menor a la de los varones. Esta situación es variable entre países.



En 2006, la tasa de actividad de las mujeres indígenas, en Guatemala, era del 44%, en contraste con Perú, donde este indicador superaba al 86%. En Brasil, en cambio, la tasa de actividad de las mujeres afrodescendientes representa al 71% del mismo indicador entre los varones afrodescendientes.

En un contexto de reducción sostenida del desempleo, se observan dos situaciones claramente diferenciadas que se vinculan con la condición étnico-racial. Un primer grupo de países, conformado por el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala y Perú, presenta una tasa de desempleo indígena menor a la de la población no indígena, y un segundo grupo, del que forma parte Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay, presenta al desempleo afectando con más intensidad a las poblaciones afrodescendientes e indígenas que a las blancas o mestizas. En los siete países para los cuales se contó con información desagregada por sexo, se constató que, sin distinción étnico-racial, las mujeres enfrentan mayores dificultades para conseguir empleo cuando lo buscan. Y esta dificultad es más intensa aún, cuando las mujeres son indígenas o afrodescendientes. En efecto, en el Informe de la OIT se destaca que la tasa de desempleo de las mujeres indígenas supera en un 85% a la de los varones indígenas, mientras que esta distancia se reduce al 60% entre las poblaciones no indígenas ni afrodescendientes.

**TABLA 8**  
**Tasa de participación laboral y tasa de desempleo,**  
**según país y grupo étnico racial. América Latina, 8 países, 2000-2006**

PAÍS	GRUPO ÉTNICO RACIAL	TASA DE PARTICIPACIÓN		TASA DE DESEMPLEO	
		2000	2006	2000	2006
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA<sup>(A)</sup></b>	Indígena	82,1	82,7	2,8	1,9
	No indígena	63,2	63,3	8,0	7,9
<b>BRASIL<sup>(B)</sup></b>	Indígena	69,2	69,0	13,2	9,6
	Afrodescendiente	67,7	69,7	10,7	9,4
	No indígena ni afrodescendiente	66,4	68,4	8,2	7,5
<b>CHILE</b>	Indígena	54,5	56,8	13,4	7,5
	No Indígena	56,0	57,3	10,3	7,3
<b>CUBA</b>	Negro	61,0	59,0	s/d	s/d
	Mestizo o Mulato	57,0	54,0	s/d	s/d
	No indígena ni afrodescendiente	55,0	52,0	s/d	s/d
<b>ECUADOR<sup>(C)</sup></b>	Indígena o afrodescendiente	71,0	71,8	11,0	9,6
	No indígena ni afrodescendiente	70,5	67,6	10,7	7,6
<b>GUATEMALA</b>	Indígena	67,3	65,1	1,0	1,3
	No indígena	64,0	64,2	2,7	4,5
<b>PERÚ</b>	Indígena	s/d	82,3	s/d	1,5
	No indígena	s/d	70,0	s/d	5,4
<b>URUGUAY</b>	Ascendencia indígena o afrodescendiente	s/d	67,9	s/d	13,8
	Sin ascendencia indígena ni afrodescendiente	s/d	61,3	s/d	10,5

NOTAS:  
(A) Bolivia (2000 y 2005), Brasil y Ecuador (2001 y 2006), y Guatemala (2000 y 2004).  
(B) En 2001, excluye el área rural de Rondonia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.  
(C) Nacional urbano.  
s/d: sin datos.

FUENTE: elaboración OIT, con base en información de las Encuestas de Hogares de los países, en OIT, 2007.  
La información de Cuba fue proporcionada por la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba.

En relación con la inserción ocupacional, se observa una presencia considerablemente mayor de las poblaciones indígenas en actividades agrícolas y en trabajos no calificados. En términos generales, se observa que la presencia de indígenas y afrodescendientes en el sector agrícola es del 34% y entre las poblaciones no indígenas o afrodescendiente es del 20%. En el Estado Plurinacional de Bolivia (60%), Perú (60%) y Guatemala (52%) se registran los valores más altos. El tipo de inserción ocupacional condiciona los ingresos horarios de los trabajadores, en consecuencia, se constata que en los seis países para los cuales se cuenta con información los ingresos de indígenas y afrodescendientes son considerablemente inferiores a los de sus pares de otros grupos étnico-raciales. Las brechas de ingresos más amplias se observan en el Estado Plurinacional de Bolivia, donde a mediados de la década el ingreso indígena representaba el 34% de los ingresos de la población blanca o mestiza. En Uruguay, en 2006, el ingreso horario de la población afrodescendiente representaba el 80% del valor percibido por los trabajadores de otros grupos étnicos. Asimismo, se destaca que al comparar la evolución de las brechas de ingresos horarios tomando como punto de referencia el año 2000, se observa que esta disminuyó para los casos de Bolivia, Brasil y Chile, mientras que se amplió para los casos de Ecuador y Guatemala.

En forma complementaria, se observa que con excepción de Cuba y Uruguay, la tasa de asalariados siempre es menor entre indígenas y afrodescendientes. Especialmente en los casos del Estado Plurinacional de Bolivia, Perú y Guatemala, que presentan los valores más bajos. Como contrapartida, y solo con excepción de Cuba, la proporción de trabajadores que desarrollan tareas por cuenta propia es considerablemente superior entre indígenas y afrodescendientes. La variabilidad en el acceso a la seguridad social según condición étnico-racial se relaciona estrechamente con la cobertura de los beneficios sobre el conjunto de los trabajadores. Esto quiere decir que en aquellos países donde el acceso a la seguridad social está ampliamente extendido al conjunto de los trabajadores, las brechas étnico-raciales son mínimas. Mientras, por el contrario, cuando el acceso a los beneficios sociales se encuentra más restringido, las poblaciones indígenas y afrodescendientes suelen constituir los grupos sociales más desfavorecidos. Cuba y Uruguay se enmarcan en la primera situación, en tanto la situación más preocupante se encuentra en Bolivia, Ecuador y Guatemala (OIT, 2007).

La Encuesta de Latinobarómetro permite una aproximación a lo que podría ser considerado un índice de pobreza desde una perspectiva subjetiva. Ello es posible, porque en el cuestionario se les pregunta a las familias si tuvieron dificultades para poder pagar sus cuentas. En principio, es importante no perder de vista que la privación de ingresos es una situación por la que atraviesa gran parte de la población latinoamericana. En Nicaragua o República Dominicana, por ejemplo, más del 60% de la población mestiza o blanca –aquellos grupos étnico-raciales que presentan un menor peso relativo de las dificultades económicas– manifiesta tener dificultades para cubrir las cuentas del hogar. En el otro extremo, en cambio, se encuentra la población blanca y mestiza de la República Bolivariana de Venezuela, Uruguay o Brasil, donde la proporción de población que declara atravesar dificultades económicas desciende al 30%.

No obstante, tal como se destacó en otros indicadores presentados a lo largo de este informe, los logros relativos de un país no necesariamente corresponden a una distribución más equitativa de esos mismos beneficios. Por el contrario, Nicaragua –un país donde la proporción de población blanca y mestiza que declara tener problemas para cubrir los gastos del hogar es más elevada– es simultáneamente aquel estado que presenta brechas interétnicas más reducidas. Es decir que la pobreza está ampliamente extendida sobre la población, independientemente de cuál sea su condición étnica. Por

el contrario, la República Bolivariana de Venezuela, el estado con menor percepción de pobreza entre los blancos y mestizos, es uno de los tres países, junto con Colombia y Brasil, donde la brecha interétnica entre indígenas y blancos es más elevada. En relación con la población afrodescendiente, se destaca que, por lo general, las brechas en la proporción comparada de población que declara tener dificultades para cubrir los gastos del hogar suelen ser, respecto de la población mestiza y blanca, menores que en las indicadas para el caso de los indígenas. Se destaca nuevamente la situación de Nicaragua, donde la población afrodescendiente revela –aún en valores muy elevados– atravesar proporcionalmente menores dificultades que sus pares blancos o mestizos al momento de cubrir los gastos del hogar.

**TABLA 9**

**Porcentaje de población de 16 años y más que menciona haber tenido dificultades para pagar las cuentas de su hogar o comprar alimentos. Porcentaje de población que vive en hogares con hacinamiento crítico y porcentaje de población que reside en hogares con inserciones ocupacionales deficitarias, según país y grupo étnico. América Latina, 16 países**

PAÍS	INDÍGENAS			
	% QUE HA TENIDO DIFICULTADES ECONÓMICAS PARA... <sup>(iii)</sup>		% DE HOGARES CON INSERCIÓNES OCUPACIONALES DEFICITARIAS <sup>(i)</sup>	% DE PERSONAS QUE VIVEN EN HOGARES CON HACINAMIENTO <sup>(ii)</sup>
	PAGAR LAS CUENTAS	COMPRAR COMIDA		
ARGENTINA	s/d	s/d	s/d	s/d
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	43,7	36,1	44,9	35,1
BRASIL	58,8	35,3	18,6	15,1
COLOMBIA	80,3	64,2	s/d	s/d
COSTA RICA	45,5	33,3	s/d	s/d
CHILE	49,1	36,2	10,4	7,3
ECUADOR	69,1	68,4	53,3	0,0
EL SALVADOR	50,9	41,7	33,3	18,5
GUATEMALA	63,2	50,3	37,9	61,9
HONDURAS	73,8	71,7	s/d	s/d
MÉXICO	68,1	58,2	s/d	s/d
NICARAGUA	71,0	59,9	44,9	70,2
PANAMÁ	46,2	42,5	51,9	0,0
PARAGUAY	s/d	s/d	34,6	24,6
PERÚ	68,7	55,6	52,3	23,0
URUGUAY	s/d	s/d	19,2	7,3
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	50,1	43,7	s/d	s/d
REPÚBLICA DOMINICANA	86,1	79,2	s/d	s/d

NOTAS:

(i) SITEAL, con base en Encuestas de Hogares de cada país, circa 2009.

(ii) SITEAL, con base en Encuesta Latinobarómetro, Fundación Latinobarómetro.

Un indicador más crítico que el desarrollado hasta aquí es aquel que expresa la proporción de personas que declara tener dificultades para cubrir los gastos mínimos de alimentación, un modo indirecto de manifestar situaciones de indigencia. Desde esta perspectiva, se observa que las situaciones más acuciantes se registran entre la población indígena de República Dominicana, Honduras, Ecuador o Colombia, pues en estos países una proporción que fluctúa entre el 80% y el 64% no alcanza con sus ingresos a cubrir los costos de alimentación. Para el caso de la población afrodescendiente, los valores más elevados de este indicador se observan nuevamente en Ecuador y en Honduras.

NEGROS Y MULATOS				MESTIZOS Y BLANCOS			
% QUE HA TENIDO DIFICULTADES ECONÓMICAS PARA...		% DE HOGARES CON INSERCIÓNES OCUPACIONALES DEFICITARIAS <sup>(1)</sup>	% DE PERSONAS QUE VIVEN EN HOGARES CON HACINAMIENTO <sup>(1)</sup>	% QUE HA TENIDO DIFICULTADES ECONÓMICAS PARA...		% DE HOGARES CON INSERCIÓNES OCUPACIONALES DEFICITARIAS <sup>(1)</sup>	% DE PERSONAS QUE VIVEN EN HOGARES CON HACINAMIENTO <sup>(1)</sup>
PAGAR LAS CUENTAS	COMPRAR COMIDA			PAGAR LAS CUENTAS	COMPRAR COMIDA		
s/d	s/d	s/d	s/d	44,6	27,2	s/d	s/d
s/d	s/d	s/d	s/d	38,2	24,5	34,6	42,3
46,6	29,8	14,9	10,1	33,3	17,6	14,4	4,6
56,9	46,3	s/d	s/d	52,3	40,1	s/d	s/d
39,4	26,5	s/d	s/d	38,7	31,9	s/d	s/d
s/d	s/d	s/d	s/d	44,2	28,4	9,5	3,6
67,6	61,6	22,7	0,0	58,5	54,6	21,7	0,0
65,6	39,0	s/d	s/d	56,9	49,8	35,0	16,6
s/d	s/d	s/d	s/d	52,3	43,0	25,9	40,8
72,7	69,1	s/d	s/d	51,3	52,7	s/d	s/d
s/d	s/d	s/d	s/d	61,1	44,9	s/d	s/d
59,6	50,5	16,7	19,6	69,2	60,3	32,2	50,7
42,7	30,9	s/d	s/d	40,4	28,1	12,2	0,0
s/d	s/d	s/d	s/d	42,9	22,3	21,9	12,1
54,5	40,9	s/d	s/d	47,1	33,0	29,0	17,5
55,1	44,9	18,6	13,8	31,7	22,5	16,1	5,5
29,2	29,0	s/d	s/d	26,8	30,8	s/d	s/d
66,3	54,0	s/d	s/d	63,4	53,3	s/d	s/d

Paralelamente, otro indicador que expresa una de las dimensiones más intensas de la pobreza es el nivel de hacinamiento habitacional, expresado como la proporción de personas que vive en hogares donde la relación entre la disponibilidad de habitaciones para dormir y la cantidad de miembros que componen el hogar asciende a tres o a más de tres personas por ambiente. Nuevamente, la información proveniente de las encuestas de hogares de los países de la región indica que la proporción de población indígena o afrodescendiente que vive en condiciones habitacionales deficitarias, con excepción de la población indígena del Estado Plurinacional de Bolivia y de la población afrodescendiente en el caso de Nicaragua, es considerablemente superior a la que se registra entre la población blanca o mestiza.

Como ya se señaló, el acceso a los recursos económicos está directamente relacionado con el tipo y calidad del vínculo que los miembros activos del hogar hayan podido establecer con el mercado laboral. En este sentido, se clasificó a las personas según el tipo de inserción laboral de cada unidad familiar. Para el caso de los hogares emplazados en áreas urbanas, se consideró como inserciones ocupacionales deficitarias a las de aquellas unidades familiares en las que el jefe o la jefa de hogar realiza actividades económicas orientadas a la obtención de recursos en el sector informal de la economía. Mientras en las áreas rurales, se consideró como inserciones ocupacionales deficitarias al vínculo de aquellas unidades familiares que basaran, al menos una parte de su economía, en el trabajo no remunerado. Luego, el análisis de esta información terminaría reforzando lo ya dicho. Es decir que, en términos generales, y con brechas de amplitud variable entre países, la proporción de población indígena y, en mucho menor medida, de afrodescendientes, que basa su economía familiar en inserciones ocupacionales deficitarias supera con creces a la que se observa a propósito de la población blanca y mestiza. Una excepción a esta regularidad se conforma en Nicaragua, donde la proporción de población afrodescendiente que reside en hogares con inserciones ocupacionales deficitarias es mucho más pequeña que entre la población blanca o mestiza. En contraste, las brechas interétnicas más pronunciadas se observan entre la población indígena y blanca o mestiza de Panamá y de Ecuador, con distancias de 40 y 32 puntos porcentuales, respectivamente.

En síntesis, a partir del análisis del conjunto de información precedente, se constata la sistemática violación de los derechos fundamentales de gran parte de la población de América Latina. El análisis global de estas desventajas indica además que la situación de vulnerabilidad se agudiza al incorporar la dimensión étnico-racial, lo que se revela como una nueva dimensión de la desigualdad social. Sin duda, esto estaría indicando la persistencia de la discriminación étnico-racial como soporte para la reproducción de las desventajas sociales.

### **Discriminación**

Un gran ausente durante la producción y la sistematización de la información lo constituyen las voces de la población indígena y afrodescendiente. Solo la Encuesta Latinobarómetro permite, de manera incipiente, comenzar a enfrentar esta falta, al ofrecer de primera mano la opinión que tanto indígenas como afrodescendientes tienen acerca de las conductas discriminatorias que, en términos generales, persisten en las relaciones sociales, además de recabar, en particular, todo un conjunto de valoraciones y apreciaciones que ellos poseen como sujetos pertenecientes a los grupos sociales discriminados.





Del primer acercamiento a la información surge rápidamente una imagen francamente impactante. La proporción de población de 16 años o más que considera que vive en sociedades donde el conflicto interétnico es “fuerte” o “muy fuerte” es a todas luces elevada y generalizada. Con excepción de la República Bolivariana de Venezuela y de Uruguay, en todos los países más de la mitad de la población considera que forma parte de sociedades en las que el conflicto interracial es intenso. Se debe destacar en especial la situación del Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador, Brasil, Perú y Guatemala –un grupo de países donde el peso relativo de los indígenas y afrodescendientes es elevado– porque en ellos la proporción de población que considera vivir en contextos altamente conflictivos a raíz de la discriminación ronda el 70%. Como es de esperar, la percepción que los sujetos tienen sobre el nivel de discriminación en el país donde viven varía según cuál sea el grupo étnico-racial al que adscriben. En todos los países, con excepción de Bolivia, la proporción de personas que percibe un alto nivel de discriminación es mayor si la pertenencia se manifiesta hacia los grupos étnico-raciales históricamente relegados. La brecha más importante se observa en Panamá, donde siete de cada diez indígenas consideran que viven en contextos altamente discriminatorios, en tanto entre la población blanca o mestiza esta percepción desciende a algo más de la mitad de los consultados.

Sin embargo, así como la gran mayoría de los entrevistados considera que vive en contextos discriminadores –sin especificar qué tipo de discriminación es la que tensiona las relaciones de las sociedades de las cuales forman parte– también se destaca que esta proporción disminuye considerablemente si el foco se concentra en la percepción que los entrevistados tienen respecto de cómo ellos mismos forman parte de grupos discriminados. Esto significa que, si bien en todos los países, los indígenas y los afrodescendientes se consideran formando parte de grupos discriminados en mayor medida que los mestizos y los blancos, la intensidad de la discriminación que se desprende del análisis de este indicador es considerablemente menor que si se compara con el indicador de la discriminación a escala global. Tal vez, esta brecha esté dando cuenta de que las diferencias en torno a las cuales se estructuran las relaciones discriminatorias de las sociedades estudiadas trascienden la condición étnico-racial. Es así como aspectos que en principio podrían estar asociados entre sí –pobreza, condición étnico-racial, condición de género o elección sexual, por mencionar algunos– se articulan y acumulan de tal forma, que la referencia a la discriminación étnico-racial solo constituye un rasgo más entre las tantas formas que asume el conflicto social de la discriminación entre todos los sujetos que conforman una misma sociedad.

# EDUCACIÓN, PUEBLOS INDÍGENAS Y DIVERSIDAD CULTURAL EN AMÉRICA LATINA

CLAUDIA ZAPATA SILVA\*

Una mirada panorámica sobre la relación entre las sociedades indígenas y la educación formal durante el siglo XX encuentra, en principio, un saldo positivo, en la medida que se constata un acceso creciente de los niños y las niñas indígenas al sistema. Este hecho ocurre en un contexto general de masificación, donde también acceden niños y niñas de sectores que anteriormente habían sido sistemáticamente excluidos (los sectores populares, las mujeres y los afrodescendientes). Al mismo tiempo, no es posible eludir los conflictos que esta integración trajo consigo, debidos a dos fenómenos que saltan a la vista.

En primer lugar, existe una considerable brecha en términos de cobertura entre la población indígena y la población no indígena, dato que corroboran instrumentos de alcance nacional como los censos de población y las encuestas de hogares, brecha que por cierto no se produce solo en el ámbito de la educación.

En segundo lugar, lo cierto es que también existe inequidad en este ingreso, pues las estadísticas indican que en su gran mayoría los indígenas acceden a establecimientos con menores recursos y que alcanzan menores logros educativos. De esta situación también se desprende una menor cobertura en la posterior educación superior o el acceso solo a cierta oferta académica en este nivel (es decir, mayor presencia en ciertas áreas de formación y escasa o nula presencia en otras). Por lo tanto, una primera conclusión es que los niños y niñas indígenas acceden al sistema educativo en una proporción significativamente superior a la que se observaba en la primera mitad del siglo XX, pero lo hacen a sistemas que pese a su masificación (o precisamente por ello, dirán otros) conserva una profunda desigualdad interna y, en este escenario, los indígenas son quienes ocupan las posiciones menos ventajosas.

A este hecho estructural se le suma otro, de índole política, que ha sido decisivo en la visibilización del componente indígena en el interior del sistema educativo y, junto con esto, el tema de la diversidad cultural y su potencial pedagógico. Me refiero al protagonismo que han alcanzado en la escena pública los movimientos indígenas que irrumpieron con fuerza a fines de los años ochenta, enarbolando un discurso propio que sitúa como eje su particularidad cultural, y el hecho histórico de que se trata de pueblos colonizados, lo que determina la construcción de una relación desigual con el resto de la sociedad. En este contexto, la histórica demanda de las organizaciones y los movimientos indígenas para acceder a la educación se amplía a la cuestión de los contenidos y, por lo tanto, se cuestiona la formación recibida por los niños y niñas, por promover la subordinación social, económica e ideológica (en especial esta última, dirán algunos), pues constituye el terreno donde se naturalizan las relaciones de poder. En cambio, se centra la propuesta en los principios de pertinencia y diversidad educativas.

\* Doctora en Historia, con especialización en Etnohistoria. Profesora y académica del Centro de Estudios Culturales Latinoamericanos, Universidad de Chile.

Entonces, una segunda conclusión es que los movimientos y organizaciones indígenas se han constituido en un actor político, nacional pero también

continental, que ha promovido los debates sobre el acceso y la calidad de la educación, objetando en particular los contenidos que se enseñan a los niños y niñas indígenas, así como los cambios en las políticas educativas de sus respectivos países, que en mayor o menor medida han debido reconocer la obsolescencia de los modelos pedagógicos y los diseños curriculares vigentes hasta la década del ochenta.

Este factor, junto con otros, como las nuevas corrientes pedagógicas que focalizan su atención en el sujeto que aprende, han creado un terreno propicio para que surjan iniciativas tendientes a resolver el problema de la violencia epistemológica –y aún física– que se ejercía contra los niños, niñas y jóvenes provenientes de sectores sociales que los antiguos diseños curriculares no consideraban. De ahí que el objetivo de mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje constituya el eje de las reformas emprendidas por varios gobiernos de la región durante los años noventa. En el caso indígena, tanto estas reformas como otros proyectos de intervención han tenido como propósito fundamental reconocer su particularidad cultural y dialogar con los saberes que sus sociedades poseen, lo que se ha dado en llamar, genéricamente, “educación intercultural”. Por lo tanto, una tercera conclusión considera que el surgimiento de estas iniciativas constituye un logro, en tanto asume la existencia de un alumnado diverso culturalmente, incluso en la educación superior, donde también se observan numerosas –aunque insuficientes– iniciativas.

Ahora bien, la constatación de estos avances, contradicciones y dificultades implica identificar los desafíos que quedan por delante. El primero de ellos consiste en abordar el problema de la desigualdad, en educación pero también más allá de este ámbito, debido a que no se trata de un tema superado, dada la brecha que aún reflejan las estadísticas, solo explicable a partir de criterios arbitrarios de exclusión social. En este sentido, se debe subrayar que incluso los informes del Banco Mundial sobre población indígena (2005 y 2007) destacan que la asociación entre indígenas y pobreza se ha mantenido estable en las últimas cuatro décadas.

Hasta ahora, el interlocutor principal de los actores que buscan mejorar las condiciones educativas de este sector ha sido el Estado, pero la información que arrojan los censos de población y las encuestas de hogares indica que no puede ser el único, pues lo que se logra en una esfera puede no tener impacto en otras, como la economía, la sociedad e incluso el sistema educativo, especialmente en un período en que el peso del Estado ha sido ostensiblemente menor. Sin ánimo de avanzar por otras aguas, hago esta acotación porque las iniciativas tendientes a reconocer la diversidad cultural deben tener como meta constituirse en un aporte para el conjunto de la sociedad, ya que este es el único modo de alcanzar cambios permanentes.

Por lo tanto, una vez instalada –exitosamente agregaría yo– la idea de una ciudadanía que crece desde la diferencia, se presenta el desafío sobre cómo irradiar esta idea sobre la sociedad mediante un nuevo paradigma de relaciones interculturales. Por eso me resulta preocupante que una de las tendencias del actual escenario sea comprender la educación intercultural como un asunto de indígenas o, peor aún, como un producto destinado a ellos. Sobre este punto, es fácil aventurar cuál es la intencionalidad de este énfasis, entre quienes desean aparecer como políticamente correctos pero, al mismo tiempo, no digieren las

reivindicaciones políticas –y sobre todo territoriales– de los pueblos indígenas. Pero más preocupante aún me parece el hecho de que los propios actores comprometidos con este horizonte intercultural deriven en argumentos que van en la dirección contraria. Me refiero a los discursos fundados en nociones de cultura exclusiva y excluyente, que dan lugar a prácticas (auto)segregadoras que poco se diferencian de aquellas que dieron fondo y forma a la llamada educación indígena que llegó hasta principios del siglo XX.

Por ejemplo, suponer que lo indígena se adscribe a ciertos paisajes, ritos y prácticas o que la cultura ancestral solo debe ser transmitida y reproducida, entre otros conceptos, reduciendo de manera autoritaria las posibilidades de desarrollo de los sujetos. Por lo tanto, considero que tanto esas formulaciones discursivas como los proyectos a los que han dado lugar poco contribuyen a la transformación de la totalidad social y, en todo caso, deben ser superados. Con esto me estoy refiriendo a la formulación de planteos curriculares, métodos, carreras e incluso instituciones completas que, en los hechos, tienen como destinatarios excluyentes a los y las estudiantes indígenas.

En conclusión, solo me resta decir que una vez instalado el discurso de la diferencia cultural, en este caso indígena, y la idea de derechos asociada a ello, es necesario abordar la tensión entre lo particular y lo universal, para que los actores involucrados resuelvan con claridad si lo que quieren es profundizar la democracia (de todos y todas) o si la diferencia que se reivindica se desentiende de ella, contribuyendo por lo tanto a la fragmentación del espacio público. Por mi parte, me anima la convicción de que es la convivencia y no la segregación lo que permite a una sociedad reconocer las diferencias sin construir estereotipos (ni negativos ni positivos), pues creo que esta es la única forma de avanzar en la construcción de un vínculo social no jerárquico, capaz de poner en desuso las prácticas de exclusión fundadas en la noción de raza.

**TABLA 10**

**Porcentaje de población de 16 años y más que percibe que el conflicto interracial - interétnico en su país es fuerte o muy fuerte, según país y grupo étnico. América Latina, 16 países**

PAÍS	% DE ENTREVISTADOS QUE PERCIPE QUE EL CONFLICTO INTERRACIAL - INTERÉTNICO ES "FUERTE" O "MUY FUERTE" EN SU PAÍS			% DE ENTREVISTADOS QUE SE CONSIDERA PARTE DE UN GRUPO DISCRIMINADO		
	INDÍGENAS	NEGROS Y MULATOS	MESTIZOS Y BLANCOS	INDÍGENAS	NEGROS Y MULATOS	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	68,8	s/d	70,6	46,5	s/d	23,6
BRASIL	s/d	74,6	72,0	40,7	37,2	22,3
COLOMBIA	71,9	67,4	60,5	34,4	14,6	10,2
COSTA RICA	62,1	49,0	49,2	10,3	9,5	12,0
CHILE	61,0	s/d	65,7	20,9	s/d	15,6
ECUADOR	75,0	69,1	68,1	45,3	21,8	19,3
EL SALVADOR	55,6	60,8	47,7	16,3	8,2	9,6
GUATEMALA	69,2	60,3	63,7	33,7	24,8	20,7
HONDURAS	56,9	59,1	51,8	29,3	11,0	16,8
MÉXICO	59,8	s/d	60,5	26,1	s/d	13,7
NICARAGUA	53,3	53,6	46,9	23,5	15,2	8,8
PANAMÁ	73,0	62,8	54,6	27,0	10,7	10,6
PERÚ	64,9	77,4	65,2	56,8	18,2	23,0
URUGUAY	s/d	37,1	21,6	s/d	28,2	10,9
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	38,6	39,1	36,8	s/d	23,9	18,1
REPÚBLICA DOMINICANA	s/d	61,8	58,2	s/d	11,3	10,4

FUENTE: SITEAL, a partir de la Encuesta Latinobarómetro, Fundación Latinobarómetro.

## 4. LA SITUACIÓN EDUCATIVA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

El panorama educativo de la población indígena que surge del análisis de la información censal de la ronda 2000 sugiere que la implementación de políticas educativas específicas en varios países de la región, orientadas a la inclusión y al sostenimiento de la población indígena dentro de la educación formal, originó un mejoramiento intergeneracional de la situación educativa. Este aspecto se expresa claramente en un indicador crítico como el analfabetismo. En efecto, la reducción de la cantidad de individuos que no maneja los recursos básicos del lenguaje escrito oscila, en el caso de los indígenas jóvenes y adultos, entre el 60% y el 90%, de acuerdo con el país de residencia. No obstante, este proceso se enmarca en un aumento sostenido del acceso global a la educación que, con excepción de Chile, se manifestó como más intenso aún entre la población no indígena. Esto implica que si bien se observa una mejora importante en el acceso a



la educación formal por parte de la población indígena, las brechas con el resto de la población todavía se mantienen o, incluso, se han ido ampliando.

**TABLA 11**  
**Tasa de analfabetismo según condición étnica, grupo de edad y país.**  
**Reducción intergeneracional de la tasa de analfabetismo, según grupo étnico y país.**  
**América Latina, 11 países, circa 2000**

PAÍS	TASA DE ANALFABETISMO				REDUCCIÓN INTERGENERACIONAL (EN %)	
	15 A 24 AÑOS		50 AÑOS Y MÁS		INDÍGENAS	NO INDÍGENAS
	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS		
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	3,6	1,6	46	21,7	92,2	92,6
<b>BRASIL</b>	15,6	5,1	47	28,3	66,8	82,0
<b>CHILE</b>	1,5	1,0	24,9	9,6	94,0	89,6
<b>COSTA RICA</b>	15,1	2,2	39,1	12,2	61,4	82,0
<b>ECUADOR</b>	7,2	3,3	61,9	18,7	88,4	82,4
<b>GUATEMALA</b>	28,5	10,5	77,6	40,1	63,3	73,8
<b>HONDURAS</b>	17,0	10,6	53,2	42,5	68,0	75,1
<b>MÉXICO</b>	14,1	2,7	59	22,2	76,1	87,8
<b>PANAMÁ</b>	23	1,6	69,8	15,4	67,0	89,6
<b>PARAGUAY</b>	35,8	2,4	82,3	15,8	56,5	84,8
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	22,3	2,5	57,8	19,6	61,4	87,2

FUENTE: SITEAL, a partir del Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, CELADE - CEPAL, en: <http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/>

Este panorama se refuerza al observar que en la actualidad los jóvenes indígenas acceden a la educación formal, completan mayormente la educación primaria y muchos de ellos acceden a la educación media, pero lo hacen en una proporción comparativamente mucho menor que el resto de la población. Esta situación es un indicio importante acerca de una larga historia de discriminación y racismo, con anclaje institucional y cultural, que se refleja en la falta de políticas educativas culturalmente adecuadas, sobre todo, respecto de los aspectos relacionados con la Educación Intercultural Bilingüe. A este problema se suma, además, el común desconocimiento de los docentes hacia la cultura y el idioma de sus estudiantes. Estos constituyen los principales aspectos que son mencionados, con insistencia, por parte de las organizaciones indígenas, como obstáculos para el pleno ejercicio del derecho a la educación (Del Popolo, López y Acuña, 2009).

Respecto del acceso a la educación, puede observarse que las brechas entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas respecto del resto de la población se amplían a medida que crece la edad de los estudiantes. Esta desventaja comparativa se hace evidente en Paraguay, donde el acceso de los indígenas a la educación básica, además de ser la más baja de la región, resulta ser la que más se distancia de sus

pares no indígenas. El acceso diferencial a la educación en Paraguay concluye en una terminalidad comparativa del nivel primario aproximadamente cuatro veces menor, en perjuicio de los jóvenes indígenas. En el otro extremo, las situaciones educativas más equitativas se observan en Chile y en el Estado Plurinacional de Bolivia. En Chile, la terminalidad del nivel primario es prácticamente un derecho universalizado. En Bolivia, el acceso a la educación se encuentra ampliamente extendido, a la vez que no se registran diferencias asociadas con la pertenencia étnica. En la adolescencia, quedan en evidencia las dificultades que encuentran los indígenas para permanecer en el sistema educativo, pero aún así, se trata de la brecha más reducida entre los países considerados. También existen indicios para suponer un comportamiento diferencial en la permanencia, entre los jóvenes indígenas y los no indígenas, en tanto la reducción de las tasas de escolarización es considerablemente mayor entre los jóvenes no indígenas, a tal punto que (si bien en valores muy bajos) esta evidencia logra hacer desaparecer la brecha entre segmentos poblacionales e, incluso, las tasas indican una retención mayor en favor de los jóvenes pertenecientes a los grupos étnicos originarios.

**TABLA 12**  
Tasas de asistencia escolar, según grupo étnico, grupo de edad y país.  
Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que finalizó el nivel primario,  
según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, *circa 2000*

PAÍS	TASA DE ASISTENCIA						% DE POBLACIÓN DE 15 A 19 AÑOS QUE TERMINÓ EL NIVEL PRIMARIO	
	6 A 11 AÑOS		12 A 17 AÑOS		18 A 22 AÑOS		INDÍGENAS	NO INDÍGENAS
	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS		
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	92,8	93,1	79,2	82,5	18,9	17,8	74,5	84,7
<b>BRASIL</b>	72,9	93,2	72,1	85,5	32,6	37,8	63,8	84,9
<b>CHILE</b>	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	93,3	95,5
<b>COSTA RICA</b>	74,4	95,3	52,9	72,5	20,4	37,1	55,7	85,6
<b>ECUADOR</b>	86,3	90,8	51,7	69,1	20,2	32,1	69,5	82,8
<b>GUATEMALA</b>	81,1	89,3	62,4	73,5	16,7	28,2	36,6	65,0
<b>HONDURAS</b>	74,6	79,1	47,0	56,1	15,2	23,0	49,1	65,3
<b>MÉXICO</b>	90,6	96,2	62,2	71,9	13,3	27,3	68,7	90,0
<b>PANAMÁ</b>	78,3	97,0	57,9	82,9	15,0	37,4	55,8	93,3
<b>PARAGUAY</b>	60,1	93,4	45,2	78,5	13,8	31,6	22,5	82,9
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	72,6	94,9	59,3	79,5	18,8	35,2	52,8	86,1

FUENTE: SITEAL, a partir del Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, CELADE - CEPAL, en: <http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPV/>

En relación con la ubicación geográfica, se observa que los jóvenes indígenas que viven en áreas urbanas acceden a la educación en mayor medida que quienes residen en áreas rurales. Asimismo, en las áreas urbanas las diferencias en el acceso a la educación entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas y no indígenas tienden a ser menores, con excepción de Paraguay, donde la brecha tiende a extenderse específicamente en las áreas urbanas. En el Estado Plurinacional de Bolivia, nuevamente, se observa un comportamiento que lo diferencia del resto de los países considerados. Efectivamente, en las áreas rurales de este país, la probabilidad de concurrir a la escuela es mayor entre la población indígena que entre la población no indígena. Esta situación favorable a los indígenas también se observa en las áreas urbanas de Honduras y entre los jóvenes indígenas rurales de la República Bolivariana de Venezuela.

La información hasta aquí analizada sugiere que se han desarrollado cambios positivos, probablemente limitados, pero aún así perceptibles, en el diseño e implementación de políticas educativas nacionales, cuyo impacto se refleja en el aumento general del nivel educativo de la población y, en particular, de la población indígena. Estas intervenciones también han impulsado la reducción de la brecha educativa entre varones y mujeres a tal punto que, en la actualidad, en muchos países de la región las mujeres completan más años de estudio que los varones. Este avance, sin embargo, no impide que, en algunos países, la diferencia entre varones y mujeres indígenas aún persista, definiendo un panorama bastante diferente. En estos casos, la pertenencia étnica y de género se articulan de un modo negativo, que obstaculiza el acceso a derechos fundamentales, especialmente aquellos relacionados con la salud y la educación (Del Popolo, López y Acuña, 2009). En estos casos, los avances en la expansión del acceso a la educación son incorporados por las comunidades indígenas pero de forma diferencial entre varones y mujeres.

En los once países considerados, puede comprobarse que la proporción de población analfabeta se redujo y la cantidad de años de estudio aprobados aumentó, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, entre varones y entre mujeres, y en todos los casos para el conjunto de la población. A la vez, la brecha educativa entre varones y mujeres tiende a cerrarse o, como se mencionó anteriormente, tiende a expresar una situación favorable para las mujeres. No obstante, el análisis de los indicadores educativos sugiere que la desigualdad de género en algunas comunidades indígenas en particular es más resistente al cambio que sobre el resto de la población. Es así como en relación con el analfabetismo y la terminalidad del nivel primario entre los adolescentes y jóvenes, con excepción de Chile, Honduras, Brasil y la República Bolivariana de Venezuela y, para el segundo indicador, en el caso de Costa Rica, las brechas de género hacia el interior de los pueblos indígenas se vuelven más pronunciadas que entre los pares no indígenas. Esto se da en forma notable en Bolivia, Guatemala y Panamá. Esta evidencia es congruente con los hallazgos de algunos estudios específicos, que resaltan el peso de la maternidad temprana, los desempeños diferenciados por género en relación con el desarrollo de la vida doméstica o la escasa valoración dada a la educación formal de las mujeres, todos fenómenos que constituyen obstáculos que surgen desde el interior de la dinámica social de los propios pueblos indígenas, y que impiden alcanzar la igualdad de género en el acceso a la educación.

TABLA 13

Tasa de analfabetismo en la población de 15 a 24 años y porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que finalizó el nivel primario, según género, grupo étnico y país. Brecha étnica y brecha de género para ambos indicadores, según país. América Latina, 11 países, *circa 2000*

PAÍS	INDÍGENA		NO INDÍGENA		BRECHA ÉTNICA		BRECHA DE GÉNERO	
	VARÓN	MUJER	VARÓN	MUJER	VARÓN	MUJER	INDÍGENA	NO INDÍGENA
<b>TASA DE ANALFABETISMO EN LA POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS</b>								
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	1,6	5,3	1,3	2,0	-0,3	-3,3	-3,7	-0,7
BRASIL	14,9	16,3	6,5	3,7	-8,4	-12,6	-1,4	2,8
CHILE	1,7	1,3	1,2	0,8	-0,5	-0,5	0,4	0,4
COSTA RICA	13,8	16,4	2,6	1,7	-11,2	-14,7	-2,6	0,9
ECUADOR	5,0	9,1	3,5	3,1	-1,5	-6,0	-4,1	0,4
GUATEMALA	20,1	36,1	9,2	11,7	-10,9	-24,4	-16,0	-2,5
HONDURAS	18,6	15,5	12,7	8,6	-5,9	-6,9	3,1	4,1
MÉXICO	10,3	17,6	2,7	2,6	-7,6	-15,0	-7,3	0,1
PANAMÁ	16,6	29,6	1,9	1,3	-14,7	-28,3	-13,0	0,6
PARAGUAY	31,9	39,8	2,4	2,5	-29,5	-37,3	-7,9	-0,1
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	22,2	22,4	3,4	1,6	-18,8	-20,8	-0,2	1,8
<b>PORCENTAJE DE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS QUE FINALIZARON EL NIVEL PRIMARIO</b>								
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	80,1	69,3	85,3	84,1	5,2	14,8	10,8	1,2
BRASIL	63,1	64,5	81,9	87,9	18,8	23,4	-1,4	-6,0
CHILE	92,5	94,0	95,0	96,0	2,5	2,0	-1,5	-1,0
COSTA RICA	56,1	55,2	84,3	87,0	28,2	31,8	0,9	-2,7
ECUADOR	73,3	66,0	82,0	83,6	8,7	17,6	7,3	-1,6
GUATEMALA	43,1	30,4	66,8	63,3	23,7	32,9	12,7	3,5
HONDURAS	46,3	51,9	61,3	69,2	15,0	17,3	-5,6	-7,9
MÉXICO	72,4	65,0	89,7	90,2	17,3	25,2	7,4	-0,5
PANAMÁ	61,1	50,3	91,9	94,6	30,8	44,3	10,8	-2,7
PARAGUAY	26,2	18,6	81,9	83,9	55,7	65,3	7,6	-2,0
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	50,8	54,8	83,0	89,3	32,2	34,5	-4,0	-6,3

FUENTE: SITEAL, a partir del Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, CELADE - CEPAL, en: <http://cetade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/>

Al observar la situación de la población afrodescendiente, según la información recabada para los cinco países latinoamericanos cuyos censos incorporaron el enfoque étnico-racial, se desprenden dos situaciones bien diferenciadas. Al analizar tres indicadores relativos a: nivel de alfabetización, ingreso y graduación, en el nivel primario, puede observarse, en primer lugar, que en aquellos países donde el nivel de alfabetización de los jóvenes y el acceso y graduación es mayor para la población afrodescendiente, no

aparecen diferencias asociadas a la etnia y a la raza. En segundo lugar, se presentan otros países donde la situación educativa es netamente desfavorable para la población afrodescendiente. El primer grupo de países está conformado por Guatemala, Honduras y Costa Rica. El segundo, por Ecuador y Brasil.

La proporción de jóvenes de 15 a 24 años de edad que sabe leer y escribir oscila entre el 99%, entre la población urbana no negra de Costa Rica, y el 74%, de la población no negra rural de Guatemala. En los tres países donde la situación educativa es favorable a la población afrodescendiente, la proporción de analfabetos, tanto en las áreas rurales como en las urbanas, resulta mayor para la población no negra. En este grupo se destaca especialmente la situación de Honduras, donde la brecha interétnica racial en las áreas rurales asciende a los 15 puntos porcentuales.

**TABLA 14**  
**Tasa de alfabetización de la población de 15 a 24 años, según país y grupo étnico.**  
**América Latina, 5 países, circa 2000**

PAÍS / ÁREA GEOGRÁFICA	TOTAL		VARÓN		MUJER	
	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO
<b>BRASIL</b>						
URBANO	95,1	98,1	93,8	97,7	96,3	98,5
RURAL	83,1	91,4	79,4	89,7	87,7	93,2
<b>COSTA RICA</b>						
URBANO	99,0	98,8	98,6	98,5	99,3	99,0
RURAL	96,9	95,8	96,2	95,2	97,6	96,5
<b>ECUADOR</b>						
URBANO	96,1	97,6	95,9	97,5	96,2	97,6
RURAL	91,3	94,9	90,5	94,9	92,3	94,8
<b>GUATEMALA</b>						
URBANO	94,4	91,3	94,3	93,5	94,5	89,3
RURAL	80,5	73,9	85,5	79,9	76,2	68,2
<b>HONDURAS</b>						
URBANO	97,9	95,7	97,5	94,9	98,3	96,3
RURAL	96,7	82,1	98,9	79,7	97,4	84,8

FUENTE: Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000, en Rangel, 2005.

Esta situación comparada se mantiene al momento de observar el nivel de acceso a la escuela primaria. En este caso, la tasa neta de escolarización fluctúa entre el 97%, en el caso de la población negra de las áreas urbanas de Costa Rica, y el 73%, para la población no negra de las áreas rurales de Honduras. En relación con las brechas étnico-raciales, se observa que en las áreas urbanas de Guatemala, por ejemplo, el acceso a la escuela primaria es levemente superior entre la población afrodescendiente; en Honduras, tanto en las áreas rurales como en las urbanas se observa una situación favorable a la población afrodescendiente y, en Costa Rica, prácticamente no hay diferencias en el acceso al nivel primario que estén vinculadas con la condición étnico-racial. En Ecuador y Brasil, en cambio, la proporción de niñas y niños escolarizados en el nivel primario va desde el 98% para la población que no es negra, en las áreas urbanas de Brasil, hasta el 81%, entre las niñas y los niños afrodescendientes de Ecuador. En ambos países la brecha étnico-racial es desfavorable a la población afrodescendiente y es más pronunciada en las áreas rurales respecto de las áreas urbanas. Asimismo, la amplitud de la brecha es considerablemente mayor en Ecuador que



**TABLA 15**  
Tasa neta de asistencia a la escuela primaria.  
América Latina, 5 países, *circa* 2000

PAÍS / ÁREA GEOGRÁFICA	TOTAL		VARÓN		MUJER	
	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO
<b>BRASIL</b>						
URBANO	95,4	97,6	95,0	97,4	95,9	97,8
RURAL	87,7	92,4	87,0	91,9	88,5	92,8
<b>COSTA RICA</b>						
URBANO	97,0	97,0	97,0	96,8	97,0	97,1
RURAL	92,1	91,5	90,7	91,3	93,6	91,8
<b>ECUADOR</b>						
URBANO	89,0	93,3	88,3	93,1	89,8	93,5
RURAL	80,8	87,2	79,4	87,0	82,2	87,4
<b>GUATEMALA</b>						
URBANO	94,3	92,4	93,7	92,7	94,9	92,1
RURAL	81,5	82,3	77,3	83,3	88,1	81,2
<b>HONDURAS</b>						
URBANO	92,1	87,3	91,1	86,7	93,1	87,8
RURAL	89,5	72,6	89,3	71,5	89,7	73,9

FUENTE: Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000, en Rangel, 2005.

en Brasil. Finalmente, no se observan distancias considerables en relación con las brechas de género y, cuando las hay, sin que existan diferencias étnico-raciales, estas son la mayor parte de las veces favorables a las mujeres.

Al revisar la proporción de adolescentes y jóvenes que culminaron sus estudios primarios, se observa que respecto al indicador de acceso las brechas étnico-raciales se amplían, en algunos casos, en forma considerable y, en otros casos, incluso aparecen brechas que antes no existían. Es así que, en Costa Rica y en Guatemala, las brechas interétnicas en las áreas urbanas son leves y favorables a la población afrodescendiente, mientras, por el contrario, en las áreas rurales se observan diferencias en la proporción de adolescentes y jóvenes que logran graduarse en el nivel primario, en perjuicio de la población negra. En Honduras, la graduación del nivel primario es muy superior entre la población afrodescendiente, muy especialmente en las áreas rurales, donde la brecha interétnica supera los 25 puntos porcentuales. En relación con las brechas de género, estas continúan siendo favorables a las mujeres, con excepción de Guatemala, donde solo las mujeres afrodescendientes que residen en las áreas urbanas presentan niveles de graduación del nivel primario superiores a los de sus pares varones, en contraste con el resto de los grupos considerados, en los que la brecha de género es favorable a los varones.

**TABLA 16**  
**Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años con primaria completa.**  
**América Latina, 5 países, circa 2000**

PAÍS / ÁREA GEOGRÁFICA	TOTAL		VARÓN		MUJER	
	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO	AFRODES- CENDIENTE	RESTO
<b>BRASIL</b>						
URBANO	84,6	93,2	81,7	92,1	87,6	94,2
RURAL	59,0	77,3	53,0	74,1	66,1	80,6
<b>COSTA RICA</b>						
URBANO	91,5	90,1	90,3	89,2	92,7	91,0
RURAL	76,6	77,8	74,2	76,1	79,1	79,7
<b>ECUADOR</b>						
URBANO	78,7	87,0	77,5	86,5	80,0	87,4
RURAL	63,2	76,1	60,6	76,1	66,3	76,1
<b>GUATEMALA</b>						
URBANO	72,8	71,2	68,4	74,0	77,0	68,5
RURAL	33,3	38,0	34,5	42,9	32,0	33,2
<b>HONDURAS</b>						
URBANO	85,4	79,6	82,4	77,5	88,2	81,4
RURAL	76,0	49,9	70,2	46,3	81,6	53,9

FUENTE: Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000, en Rangelt, 2005.

Hasta aquí se realizó una reseña sobre los principales estudios que han ido generando información acerca de la situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región, basándose en los datos provenientes de la ronda de Censos de población de inicios de la década pasada. Pero también existen otras fuentes –con las que se trabaja en forma permanente desde el proyecto SITEAL– que permiten una actualización de la información expuesta.

Como ya se destacó, el recorrido realizado por cada una de las fuentes para producir sus estimaciones fue atravesado por innumerables dificultades. Esto limita el alcance de las afirmaciones a las cuales es posible arribar mediante cada una de ellas y, fundamentalmente, afecta la comparabilidad entre las diversas fuentes. No obstante, uno de los objetivos del SITEAL –y de este informe en particular– consiste en sumarse a los esfuerzos realizados por las organizaciones nacionales, internacionales, públicas y privadas, para instalar en la agenda pública la necesidad y pertinencia de incorporar el enfoque étnico-racial en la producción de información y durante el posterior análisis de los datos que conforman el panorama social de la región. En consecuencia, la utilización de diferentes fuentes de producción de datos adquiere un doble propósito.

En primer lugar, el propósito es construir a través de información disponible, la que aun con sus limitaciones metodológicas debería abarcar la mayor cantidad posible de países, el panorama socioeducativo de las poblaciones indígenas y afrodescendientes y, en segundo lugar, el propósito es propiciar la visibilización de esta información y, por lo tanto, promocionar el uso de las fuentes. En definitiva, aquí se parte de la convicción de que la difusión de información, incluso con sus limitaciones e imprecisiones, contribuye con una mayor visibilización de la cuestión étnica y racial e incentiva a redoblar los esfuerzos locales, nacionales e internacionales para superar las limitaciones metodológicas que se señalan, avanzar en la incorporación de nuevos enfoques para viejas temáticas, y desarrollar una lectura transversal de las fuentes disponibles con el

fin de, por ejemplo, optimizar y estandarizar aspectos sustantivos de los criterios de identificación utilizados en los instrumentos de recolección de datos, los que afectan las estimaciones globales, e incluso incorporar nuevas dimensiones que permitan avanzar en la comprensión del enorme desafío que implica habitar sociedades interétnicas y culturalmente diversas.

Ahora bien, ¿cuáles son las características más destacables en la relación actual de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas y afrodescendientes con el sistema educativo formal? Una lectura apresurada de los apartados precedentes augura que la situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes siempre será desfavorable si se la compara con la situación de la población blanca y mestiza. Un pantallazo general de la información cuantitativa que ofrecen las Encuestas de hogares de la región incluso refuerza esta conjetura. En efecto, en los once países considerados, la relación de los niños, niñas y adolescentes indígenas y afrodescendientes con el sistema educativo es, en forma persistente, más débil que la de sus pares mestizos y blancos. No obstante, es suficiente adentrarse solo un poco más en la información para comprender que esta afirmación requiere ser matizada en varios sentidos.

Al considerar los avances en torno a la reducción del analfabetismo, se observa, en principio, un panorama alentador. En primer lugar, porque este dato revela una importante reducción intergeneracional del indicador, tanto entre indígenas y afrodescendientes como entre otros grupos étnicos y, en segundo lugar, porque las brechas étnicas tendieron a la vez a reducirse. Esto implica que en la actualidad es posible identificar tres grupos de países de acuerdo con el nivel global de analfabetismo que manifieste la población joven. En un primer grupo de países, la proporción de adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años que no maneja los recursos básicos del lenguaje escrito es menor al 2%. Es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y Ecuador. En estos países, los esfuerzos específicos orientados a la alfabetización de las poblaciones indígenas lograron reducir las desventajas vinculadas con la condición étnica a tal punto, que en la actualidad prácticamente lograron erradicar el analfabetismo del conjunto de la población. Un segundo grupo está constituido por países en los cuales la proporción de analfabetos jóvenes oscila entre el 2% y el 4%. En este grupo se encuentra Paraguay, El Salvador y Perú. En estos países, al igual que en el grupo anterior, se observa una importante reducción intergeneracional del analfabetismo, con más fuerza entre la población indígena en Paraguay y Perú, y con igual intensidad en El Salvador. Finalmente, un tercer grupo que abarca a Guatemala y Nicaragua manifiesta que la incidencia del analfabetismo entre los adolescentes y jóvenes todavía continúa siendo elevada. Si bien en ambos países, y muy especialmente en Guatemala, se produjo un fuerte descenso en la proporción de población analfabeta, aún hoy la proporción de adolescentes y jóvenes analfabetos ronda el 13% entre la población indígena y el 7% y el 9%, entre la población mestiza y blanca.

En relación con la incidencia del analfabetismo entre los adolescentes y jóvenes afrodescendientes, se observa un panorama similar al ya mencionado. Es decir que se manifiesta una fuerte reducción intergeneracional del analfabetismo, la que al haberse dado con mayor fuerza entre los grupos más desaventajados, traccionó a la vez hacia una reducción de las brechas étnicas, aunque todavía no logró revertir las disparidades. Una excepción a esta tendencia se encuentra en Nicaragua, donde la proporción de adolescentes y jóvenes analfabetos es mayor entre la población mestiza y blanca, que entre la población afrodescendiente, mientras que la reducción intergeneracional de este indicador fue mucho más intensa entre la población blanca y mestiza.

**TABLA 17**  
**Tasa de analfabetismo por grupo de edad, grupo étnico y país.**  
**América Latina, 10 países, circa 2009**

PAÍS	TASA DE ANALFABETISMO						REDUCCIÓN INTERGENERACIONAL		
	15 A 24 AÑOS			50 AÑOS Y MÁS			(EN DIF. %)		
	INDÍ- GENAS	AFRODES- CENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS	INDÍ- GENAS	AFRODES- CENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS	INDÍ- GENAS	AFRODES- CENDIENTES	NO INDÍ- GENAS
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	0,4	s/d	0,6	35,1	s/d	14,9	-34,7	s/d	-14,3
<b>BRASIL</b>	1,1	1,1	1,1	35,1	31,1	12,7	-34,0	-28,5	-11,6
<b>CHILE</b>	0,8	s/d	0,6	16,4	s/d	7,0	-15,7	s/d	-6,4
<b>ECUADOR</b>	1,6	1,2	1,2	60,5	20,2	16,2	-59,0	-18,6	-15,1
<b>EL SALVADOR</b>	4,0	s/d	4,6	32,5	s/d	33,1	-28,5	s/d	-28,5
<b>GUATEMALA</b>	12,4	s/d	7,4	72,3	s/d	35,5	-59,9	s/d	-28,0
<b>NICARAGUA</b>	13,1	9,5	9,5	41,2	15,4	42,3	-28,1	-10,8	-32,8
<b>PARAGUAY</b>	2,2	s/d	1,1	24,6	s/d	4,1	-22,3	s/d	-3,0
<b>PERÚ</b>	4,1	s/d	1,4	44,1	s/d	13,5	-40,1	s/d	-12,1
<b>URUGUAY</b>	1,3	1,0	1,0	3,0	6,3	2,7	-1,7	-4,9	-1,7

FUENTE: SITEAL, con base en Encuestas de Hogares de cada país.

Al momento de analizar el estado actual del acceso al sistema educativo de nivel primario para los niños y niñas de 6 a 11 años, se observa un grupo de países que comparten un acceso ampliamente extendido y próximo a universalizarse. Este es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, donde las tasas de asistencia superan al 95%. Por debajo de estos valores, se posiciona un grupo conformado por El Salvador, Guatemala y Nicaragua, en un rango que va desde el 80% al 90%. Luego, en relación con las brechas interétnicas, con la sola excepción de Brasil y Nicaragua, puede observarse que ella es prácticamente inexistente o muy pequeña. Para el caso de Brasil, la proporción de niños indígenas escolarizados es considerablemente menor que la de los niños blancos y mestizos, mientras que a la inversa ocurre en Nicaragua, donde la proporción de niños indígenas y afrodescendientes escolarizados es superior a la de los niños de otros grupos étnicos. Por otra parte, si bien en El Salvador la brecha interétnica es más reducida que en el caso de Nicaragua, se destaca nuevamente por ser favorable a los niños indígenas.

**TABLA 18**  
Tasa de asistencia específica al nivel primario de niñas y niños de 6 a 11 años,  
según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, circa 2009

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	s/d	s/d	98,0
BRASIL	87,8	97,8	98,2
CHILE	98,7	s/d	99,1
ECUADOR	97,9	96,7	98,0
EL SALVADOR	93,8	s/d	91,9
GUATEMALA	80,3	s/d	80,4
NICARAGUA	94,7	90,2	88,5
PANAMÁ	95,8	s/d	98,9
PARAGUAY	95,7	s/d	98,0
PERÚ	95,9	s/d	97,6
URUGUAY	99,2	99,2	98,8

FUENTE: SITEAL, a partir de Encuestas de Hogares de cada país.

¿Pero qué sucede en el transcurso del nivel primario? ¿En qué medida los niños y niñas que ingresan en el sistema educativo logran transitar la escuela primaria en el tiempo establecido para el nivel? En todos los países considerados, con excepción de El Salvador, los niños y niñas indígenas evidencian mayores dificultades para transitar la escolarización primaria sin atrasarse durante el transcurso de sus estudios. Las distancias más pronunciadas se encuentran en Nicaragua, Panamá y Paraguay. En estos tres países, la proporción de niños indígenas que concurre al nivel primario con dos o más años de rezago respecto del año que les correspondería cursar supera ampliamente, en valores que oscilan entre 8 y 10 puntos porcentuales, a la proporción de niños blancos o mestizos que se encuentran en la misma situación. Y esta misma tendencia, nuevamente con excepción de Nicaragua, se observa entre los niños y niñas afrodescendientes. En este caso, la brecha más amplia se encuentra en Ecuador, donde la proporción de niños afrodescendientes que manifiestan retraso en el nivel primario supera en alrededor de 6 puntos porcentuales a la proporción de niños blancos y mestizos.



## EDUCACIÓN, ESTADO Y TERRITORIOS INDÍGENAS

Si bien la población indígena no constituye una mayoría en los países de América Latina –solo en el Estado Plurinacional de Bolivia representa a más del 50% de los ciudadanos–, en muchos de ellos existen amplios territorios eminentemente indígenas, es decir, zonas donde casi todos los habitantes se reconocen como parte de pueblos originarios. Muchos de estos enclaves indígenas trascienden las fronteras de las naciones al abarcar a más de un país, haciendo emerger la ubicación que los pueblos tenían antes del proceso de colonización y de fundación de los Estados nacionales.

¿Cuán extendido está el acceso a la educación en esas zonas indígenas? ¿Cuál es el tratamiento que cada Estado da a los grupos indígenas que habitan su territorio? ¿Este tratamiento es distinto según las diferentes zonas? En aquellas poblaciones que se localizan a uno y otro lado de la frontera entre dos países, ¿se exhiben perfiles educativos diferentes, como resultado de presencias estatales distintas?

La información aportada por los censos de población, junto con la posibilidad de proyectar sus datos sobre mapas, permite localizar de un modo rápido los enclaves indígenas y analizar su situación educativa. Un modo de reconocer la ubicación de estas zonas es identificando aquellos municipios o territorios asociados a gobiernos locales, donde el 80% o más de los hogares tiene al menos un miembro con ascendencia indígena. Luego, la contigüidad de varios municipios con estas características da cuenta de un espacio territorial indígena, tal como puede apreciarse en los mapas que se presentan a continuación en este recuadro.

Así puede notarse cómo en México se destacan tres zonas: la correspondiente a Oaxaca, la zona de Yucatán y la de Chiapas, mientras esta última, además, atraviesa la frontera extendiéndose a todo lo largo de Guatemala. Cuando se toma el conjunto de los países andinos –en este caso específicamente a Ecuador, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia– puede notarse una amplia zona que abarca el sur de Perú y que se extiende sobre Bolivia, otras zonas que cruzan la frontera entre Ecuador y Perú y, finalmente, algunos enclaves en el centro de Perú.

El panorama educativo que se desprende de estos mapas es congruente con los hallazgos presentados en el texto del informe. La asistencia al nivel primario es muy alta en la mayor parte de las zonas. Con excepción de las comunidades indígenas del norte de Perú, en todos los territorios identificados más del 80% de los niños y las niñas asiste a ese nivel.

En cambio, las diferencias territoriales comienzan a hacerse más visibles cuando se analiza el acceso al nivel educativo medio, pues entonces las desigualdades son significativas en el primer ciclo (nivel medio bajo), y se profundizan aún más en el ciclo superior (nivel medio alto). Esto se manifiesta en la creciente variedad de colores que aparece en los mapas, en la medida que se avanza hacia los niveles educativos superiores.

El análisis de la distribución espacial de este tipo de desigualdades permite presentar otros interesantes hallazgos. En primer lugar, en los mapas se hacen claramente visibles desigualdades territoriales –aun dentro del universo de los pueblos indígenas– respecto del acceso a la educación en un mismo país. En México, por ejemplo, en la zona de Yucatán, existe una asistencia a la escuela secundaria (tanto media como baja) más difundida que en las zonas de Oaxaca y de Chiapas. En el caso de Perú, se puede decir que el acceso al nivel medio es diferente según el espacio territorial indígena del que se trate. Así, en la zona Norte la asistencia está menos difundida que en el sur y centro del país. Mientras la asistencia en el norte es del 69% para el nivel medio bajo y del 47% para el nivel medio alto, en el centro y en el sur es de al menos el 90%, en el primer caso, y de por lo menos el 75%, en el segundo.

Estas desigualdades remiten inevitablemente a la distribución espacial de las oportunidades educativas y son consecuencia del alcance de la acción de los Estados sobre sus territorios. De este modo, un mismo Estado, frente a pueblos emplazados en distintos puntos de su geografía, muestra diferentes niveles de logro en su tarea de garantizar acceso y cobertura educativa.

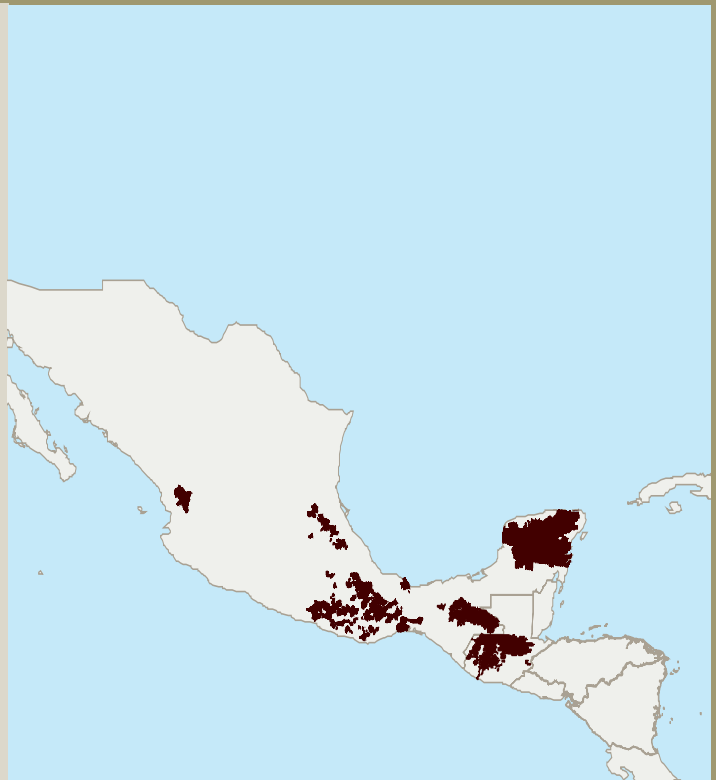
También es visible cómo determinados enclaves indígenas, que históricamente estaban emplazados en zonas que luego quedaron divididas por fronteras entre países, quedaron expuestos a alcanzar diferentes logros educativos. Un ejemplo de esta situación lo constituye el límite entre México y Guatemala. Allí puede verse que a ambos lados de la frontera los niveles de acceso son iguales cuando se trata de la educación primaria, pero cómo estos pasan a diferenciarse cuando se trata del acceso a la educación media baja. Luego, cuando se analiza el acceso a la secundaria media alta la situación nuevamente se iguala. Esto parecería estar indicando que el proceso de desescolarización se da más temprano en el caso de Guatemala (en el paso de la primaria a la secundaria baja) que en el de México (donde tiende a darse en el paso de la secundaria baja a la secundaria alta).

El caso peruano también permite identificar situaciones similares de desigualdad en el interior de una misma comunidad, cuando esta es atravesada por fronteras nacionales. Ello ocurre tanto en la frontera con Ecuador como en el límite que linda con el Estado Plurinacional de Bolivia.

Por un lado, entonces, en un mismo Estado, comunidades diferentes emplazadas en territorios distintos presentan perfiles educativos desiguales. Mientras, por otro lado, un mismo pueblo originario, cuando queda expuesto a políticas de Estados diferentes, también manifiesta alcanzar logros distintos. Evidentemente, en ambos casos un elemento fundamental para comprender estas desigualdades lo constituye la presencia estatal en territorio. La historia de los Estados nacionales, y asociados a ella su despliegue en el territorio y su presencia y capacidad de acción en cada punto de la geografía, constituyen un factor clave para comprender tanto las desigualdades como los avances, tras la meta de garantizar el derecho a la educación a los pueblos indígenas de América Latina.

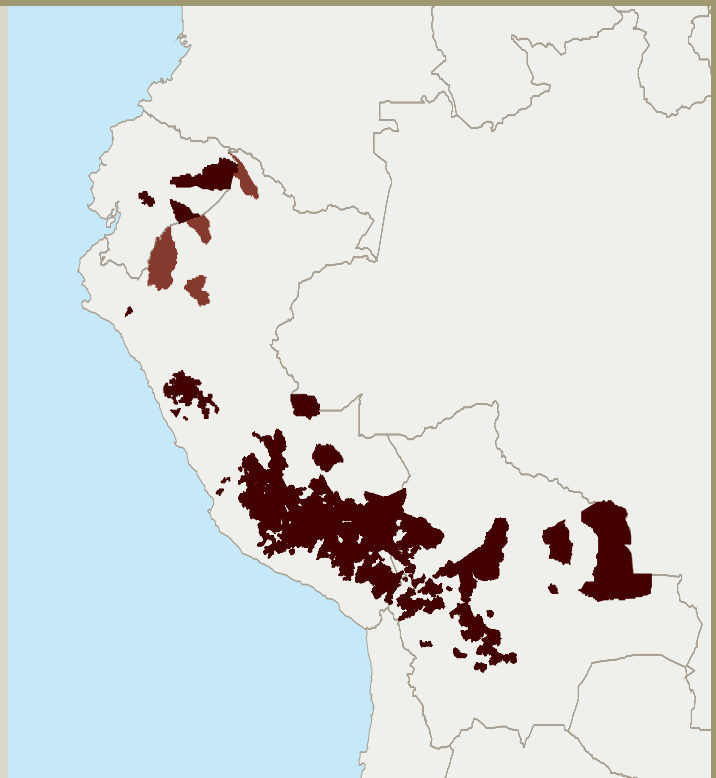
**Cobertura de  
educación primaria  
en México y Guatemala**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL PRIMARIO  
EN ZONAS INDÍGENAS**



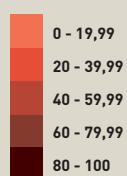
**Cobertura de  
educación primaria  
en Ecuador,  
Perú y el Estado  
Plurinacional  
de Bolivia**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL PRIMARIO  
EN ZONAS INDÍGENAS**



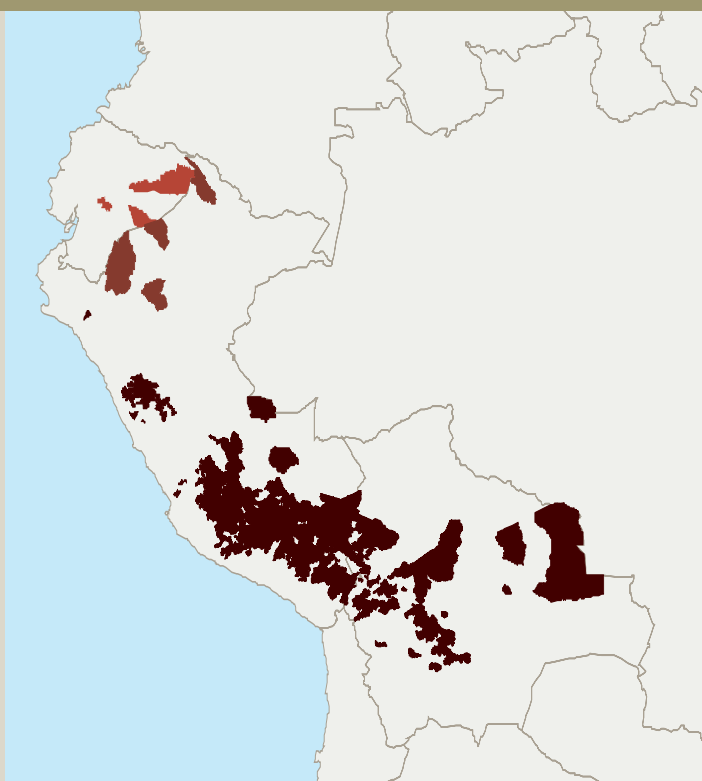
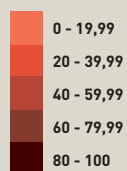
**Cobertura  
de educación  
secundaria baja  
en México y Guatemala**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL SECUNDARIO  
BAJO EN ZONAS  
INDÍGENAS**



**Cobertura  
de educación  
secundaria baja  
en Ecuador,  
Perú y el Estado  
Plurinacional  
de Bolivia**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL SECUNDARIO  
BAJO EN ZONAS  
INDÍGENAS**



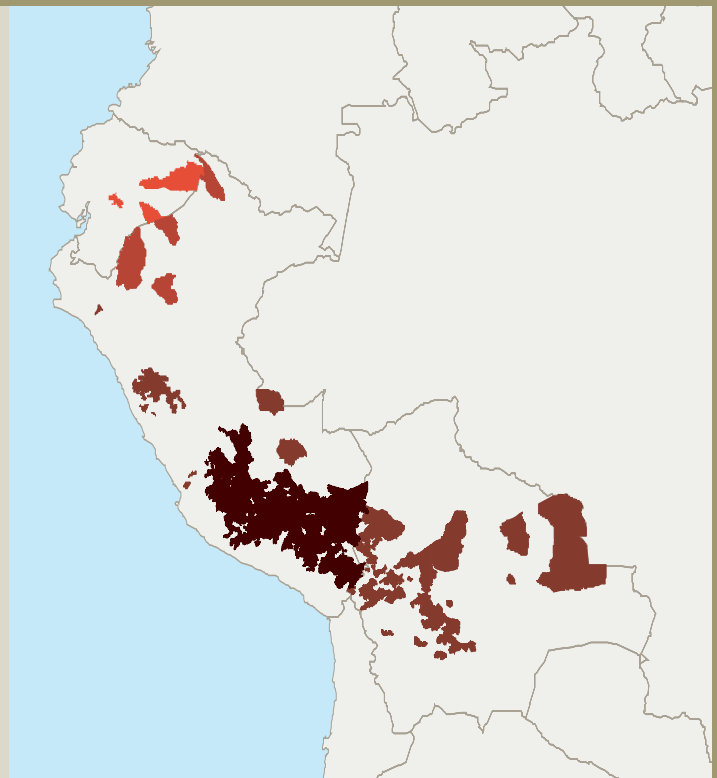
**Cobertura  
de educación  
secundaria alta  
en México y Guatemala**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL SECUNDARIO  
ALTO EN ZONAS  
INDÍGENAS**



**Cobertura  
de educación  
secundaria alta  
en Ecuador,  
Perú y el Estado  
Plurinacional  
de Bolivia**

**PORCENTAJE DE ASISTENCIA  
AL NIVEL SECUNDARIO  
ALTO EN ZONAS  
INDÍGENAS**



**TABLA 19**  
**Porcentaje de niños de 6 a 11 años escolarizados en el nivel primario con dos o más años de rezago escolar, según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, circa 2009**

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	s/d	s/d	5,6
BRASIL	3,1	6,0	2,8
CHILE	7,6	s/d	5,7
ECUADOR	11,2	12,8	6,7
EL SALVADOR	5,4	s/d	7,3
GUATEMALA	16,2	s/d	9,3
NICARAGUA	23,4	8,7	12,7
PANAMÁ	13,2	s/d	4,7
PARAGUAY	16,6	s/d	6,5
PERÚ	8,9	s/d	3,8
URUGUAY	4,9	7,3	4,8

FUENTE: SITEAL, a partir de Encuestas de Hogares de cada país.

La adecuación del contexto escolar a la realidad de los estudiantes, con el fin de hacer posible las prácticas de enseñanza y los aprendizajes, constituye una de las demandas más insistentes de los pueblos indígenas. Sin embargo, a partir de la información recogida durante la aplicación del operativo de calidad educativa SERCE, puede observarse que este aspecto configura una de las grandes deudas de los sistemas educativos de la región.

Si se piensa, por ejemplo, en el peso relativo de los estudiantes de tercero y sexto grado del nivel primario que hablan lengua indígena en sus hogares, claramente se destaca el caso de Paraguay. Pues en este país, el 55% de los estudiantes de tercer grado habla una lengua indígena. En Guatemala, en cambio, solo el 22% habla una lengua indígena, mientras que en Ecuador y Perú, el 13% y el 11%, respectivamente. Por otra parte, entre el 7% y el 2% de los estudiantes de tercer grado de Costa Rica, Panamá, Colombia, México, Brasil y Chile hablan una lengua indígena en su casa.

La disminución del peso relativo de los estudiantes que hablan una lengua indígena entre tercero y sexto grado podría estar dando cuenta de las dificultades que presenta la escuela para retener a los estudiantes indígenas en sus aulas. Ya que si bien la presencia de estos estudiantes disminuye entre el tercero y sexto grado del nivel primario en todos los países, se observan algunos comportamientos diferenciados que merecen especial atención. En Brasil y en Chile, la proporción de alumnos indígenas en tercer grado es muy baja, pero es alarmante observar que en sexto grado prácticamente desaparece. Por el contrario, en Paraguay se observa que la presencia de estudiantes indígenas continúa siendo muy elevada a la vez que la disminución de su peso relativo es muy reducida. Ecuador, en cambio, se destaca por la abrupta disminución en la proporción de alumnos de ascendencia indígena entre el tercero y el sexto grado.



¿En qué medida los estudiantes que hablan una lengua indígena concurren a escuelas donde se imparte al menos una hora pedagógica en lengua indígena? A simple vista, se observa que la proporción de estudiantes indígenas que reciben educación en el idioma que hablan en su casa con más frecuencia es –salvo contadas excepciones– reducida, en un modo alarmante. Entre los niños y las niñas indígenas que asisten a tercer grado en Paraguay y en Guatemala, se observan las situaciones más favorables, ya que en ambos países más de la mitad de los alumnos reciben al menos una hora de educación en su lengua de origen. En México y en Perú, esta proporción disminuye considerablemente, pero aun así continúa siendo comparativamente elevada. Por el contrario, en Chile, Colombia, Brasil y Ecuador solo entre el 8% y el 1% de los estudiantes indígenas de tercer grado asisten a escuelas que desarrollan al menos una hora pedagógica para impartir educación en lengua indígena.

**TABLA 20**  
Porcentaje de estudiantes que habla lengua indígena en el hogar entre quienes asisten a 3° y 6° grado del nivel primario y porcentaje de estudiantes que hablan lengua indígena y que concurren a escuelas que imparten al menos una hora pedagógica en lengua indígena. América Latina, 11 países, circa 2006

PAÍS	% DE ESTUDIANTES QUE EN SUS CASAS HABLAN LENGUA INDÍGENA Y ASISTEN A...		% DE ESTUDIANTES QUE EN SUS CASAS HABLAN LENGUA INDÍGENA, CONCURREN A ESTABLECIMIENTOS DONDE SE IMPARTE AL MENOS UNA HORA PEDAGÓGICA A LA SEMANA EN LENGUA INDÍGENA Y ASISTEN A...
	3° GRADO	6° GRADO	3° GRADO
BRASIL	2,1	0,1	2,6
COLOMBIA	5,9	4,9	4,9
COSTA RICA	7,2	2,7	s/d
CHILE	1,5	0,1	7,9
ECUADOR	13,0	3,3	1,3
GUATEMALA	22,6	16,2	63,6
MÉXICO	4,5	1,8	31,3
NICARAGUA	3,6	1,3	s/d
PANAMÁ	6,6	4,2	s/d
PARAGUAY	55,1	52,0	55,6
PERÚ	11,1	8,2	37,4

FUENTE: SITEAL, sobre la base de SERCE - OREALC, 2006.

De la información analizada se desprende que los niños y niñas indígenas, incluso cuando logran acceder a la escuela, se encuentran en clara desventaja respecto del resto de los estudiantes. Este aspecto, articulado con otros tantos factores, encuentra su correlato –como no podía ser de otro modo– en el rendimiento escolar comparado de los niños, según cuál sea su adscripción étnica.

El operativo de evaluación de la calidad educativa SERCE clasifica a los estudiantes según el nivel de desempeño que ellos alcanzan luego de rendir pruebas estandarizadas de matemática y lengua, que han sido elaboradas por un equipo de expertos y apli-

cadadas en las escuelas de cada uno de los países participantes. En esta evaluación existen cuatro niveles de desempeño que se establecen a partir de una combinación de criterios empíricos, disciplinares y pedagógicos. Cada uno de estos niveles corresponde a un conjunto de tareas cuya correcta resolución permite identificar grupos de alumnos con similar perfil de rendimiento. Un estudiante cuyos resultados se ubican en un determinado nivel de desempeño muestra el rendimiento necesario para realizar, con alta probabilidad de éxito, las actividades propuestas en ese nivel, así como en los niveles inferiores. De este modo, la situación ideal es aquella donde la totalidad de los estudiantes alcanza un desempeño de nivel IV en las evaluaciones.

En términos generales, se destaca la altísima proporción de alumnos de tercer grado que no alcanza el nivel I (nivel mínimo de rendimiento) en las actividades de lengua y matemática. En este sentido, las situaciones más favorables se encuentran entre los estudiantes que no hablan lengua indígena de Costa Rica y Chile. En ambos países, la proporción de alumnos de tercer grado que no alcanza el nivel mínimo de aprendizaje contemplado en las pruebas de lengua ronda al 10%, en contraste con la mitad de sus pares de Ecuador y Guatemala.

Si se observa la adscripción étnica de los niños, las brechas étnicas se manifiestan como considerablemente amplias, en un rango que va desde aproximadamente 20 puntos porcentuales en Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y Paraguay, 30 puntos porcentuales, en Colombia, Guatemala, México y Panamá, hasta rozar los 40 puntos en Brasil y superarlos en Chile. Esta información nuevamente subraya la idea, ya planteada en más de una oportunidad a lo largo de este informe, acerca de que los logros globales de un país no encuentran su correlato en términos de equidad. Un caso paradigmático es el que se observa en Chile. En este país, vinculado indudablemente con el mayor acceso a los servicios educativos debido, entre otros factores, al alto nivel de urbanización de la población indígena, se registra uno de los mayores niveles de acceso y graduación de los niveles primario y secundario entre la población indígena. No obstante, también constituye el país donde la brecha interétnica respecto de la proporción de alumnos de tercer grado que no alcanza a aprobar el nivel mínimo de aprendizajes es más pronunciada. En contrapartida, también es interesante destacar la situación de Costa Rica, donde al concentrar el análisis sobre el rendimiento educativo de los estudiantes de tercer grado en las pruebas de lengua, puede identificarse un contexto relativamente favorable, acompañado por una brecha interétnica comparativamente estrecha.

Tal como se desprende del análisis de las trayectorias escolares analizadas en este y otros informes elaborados por el SITEAL, durante el tránsito de la escuela primaria y fundamentalmente en el nivel medio, se produce una importante pérdida de estudiantes, concentrada fuertemente en los estratos sociales más desfavorecidos. En consecuencia, es posible afirmar que la matrícula de sexto grado, respecto de la de tercero, atraviesa un proceso de “selección”. Desde esta perspectiva, se comprende por qué, en términos globales, el rendimiento educativo de los estudiantes de sexto grado tiende a ser mejor que el que se observa entre los alumnos de tercer grado, incluso entre los estudiantes indígenas. No obstante, las brechas interétnicas en la proporción de estudiantes que no alcanzan a aprobar los contenidos mínimos de aprendizaje en las pruebas de lengua aplicadas en sexto grado, por lo general, se amplían. Esta situación es especialmente preocupante para los casos de Nicaragua, Perú y Panamá, donde las distancias entre grupos étnicos fluctúan entre los 44 y 50 puntos porcentuales.

En relación con el nivel de desempeño de los alumnos de tercer grado del nivel primario en las pruebas de matemática, en términos generales puede observarse que el



desempeño tiende a ser aún más bajo que el rendimiento registrado en las pruebas de lengua. Así como ocurrió con las pruebas de lengua, en Chile y Costa Rica se observa la menor proporción de estudiantes que no alcanzan los niveles mínimos de aprendizaje entre aquellos que no hablan lengua indígena. Simultáneamente, y al igual que en el caso de lengua, también se observa la brecha interétnica más reducida, en Costa Rica, y la más amplia, en Chile. Sin embargo, si se enfoca el análisis sobre la proporción de estudiantes que no alcanza a aprobar los contenidos mínimos contemplados en las pruebas de matemática entre los alumnos de sexto grado, emerge una diferencia sustantiva al compararla con el nivel de desempeño alcanzado en lengua. Esto implica que, si bien al igual que en el caso de lengua, el nivel de rendimiento tiende a ser mejor entre los alumnos de sexto grado que entre los de tercero, este mejora relativamente en mayor medida en el caso de matemática, con lo cual, en términos comparativos, conlleva a que el rendimiento de los estudiantes de sexto grado en matemática, especialmente entre aquellos que hablan lengua indígena en el hogar, tienda a ser mejor que el que se observa en lengua. Es importante recordar que cuando se analiza la situación educativa de los estudiantes indígenas, los datos que provienen de las pruebas estandarizadas de aprendizajes deben ser analizados con extrema cautela, sobre todo, si se trata de evaluaciones de lengua.

En pocas palabras, en su manifestación más crítica, tanto desde la perspectiva del analfabetismo como desde el acceso al nivel primario, se observa un notable mejoramiento del panorama educativo de la región al punto que, en la actualidad, con algunas excepciones, existen indicios para suponer que en relación con el acceso básico a los servicios educativos, prácticamente no se presentan diferencias sustantivas asociadas con la adscripción étnica o racial. No obstante, también hay indicios para suponer que las dificultades se desplazaron hacia el aula. Como ejemplo de esta hipótesis, se destaca que el análisis de un indicador básico como es la cantidad de horas pedagógicas que los niños y niñas indígenas reciben en la lengua que hablan en sus hogares indica que la población indígena se encuentra en clara desventaja respecto de sus pares de otros grupos étnicos. Esta idea se refuerza al observar el nivel de desempeño que los niños indígenas de tercero y sexto grado alcanzan en las pruebas de lengua y matemática, en tanto la proporción de estudiantes que no llega a aprobar los contenidos mínimos supera notablemente a la de sus pares que no hablan lengua indígena.

TABLA 21

Porcentaje de estudiantes escolarizados en 3° y 6° grado del nivel primario, que no superan el primer nivel de los contenidos mínimos de aprendizaje, según país, materia y lengua que hablan en sus hogares. América Latina, 11 países, *circa 2006*

PAÍS	% DE ESTUDIANTES QUE NO SUPERAN EL PRIMER NIVEL DE CONTENIDOS MÍNIMOS DE APRENDIZAJE Y CONCURREN A...			
	3° GRADO Y EN SU CASA HABLAN...		6° GRADO Y EN SU CASA HABLAN...	
	LENGUA INDÍGENA	OTRAS LENGUAS	LENGUA INDÍGENA	OTRAS LENGUAS
<b>ASIGNATURA: LENGUA</b>				
BRASIL	67,2	29,7	s/d	15,1
COLOMBIA	51,9	25,8	32,8	12,6
COSTA RICA	27,9	10,5	12,1	4,7
CHILE	52,0	10,6	s/d	8,0
ECUADOR	66,5	48,2	59,7	37,5
GUATEMALA	76,3	49,3	59,4	30,6
MÉXICO	50,3	20,8	44,2	11,7
NICARAGUA	62,9	42,9	71,8	22,5
PANAMÁ	75,1	44,5	71,8	27,6
PARAGUAY	54,5	38,0	46,1	23,9
PERÚ	77,6	40,0	71,8	21,3
<b>ASIGNATURA: MATEMÁTICA</b>				
BRASIL	80,9	45,8	s/d	15,5
COLOMBIA	70,0	45,4	24,6	13,5
COSTA RICA	49,2	24,3	9,6	4,3
CHILE	72,6	32,1	s/d	10,9
ECUADOR	77,3	56,6	39,6	28,6
GUATEMALA	78,2	63,2	44,9	23,7
MÉXICO	50,5	32,4	30,8	8,5
NICARAGUA	64,9	59,2	41,6	26,0
PANAMÁ	75,8	64,4	46,6	29,3
PARAGUAY	54,5	50,8	28,3	19,0
PERÚ	84,4	57,3	59,8	17,6
FUENTE: SITEAL, sobre la base de SERCE - OREALC, 2006.				

Ahora bien, ¿qué sucede con el acceso a la escuela de la población indígena y afrodescendiente puesto en perspectiva? Una vez más, los logros actuales analizados longitudinalmente adquieren un nuevo sentido mientras se reconfigura su relevancia. Desde el punto de vista del acceso, es decir, observando la proporción de población que ingresó al sistema educativo, existe –en todos los casos– una tendencia sostenida y creciente hacia una mayor equidad educativa. Las situaciones más extremas se encuentran entre la población indígena de Panamá y de Ecuador, donde el análisis comparado de la situación educativa de la población que a inicios de la década del setenta se encontraba en edad de ingresar en el nivel primario revela brechas muy pronunciadas, de aproximadamente 25 puntos, que fueron paulatinamente cerrándose con el paso del tiempo. Desde esta perspectiva, se identifican dos grandes grupos. Chile, Uruguay, el Estado Plurinacional de Bolivia, Paraguay, Ecuador, Perú, Nicaragua y Brasil son países donde no se observan diferencias considerables, vinculadas con la condición étnica, entre la proporción de población indígena que accedió al sistema educativo. Luego, un segundo grupo puede conformarse con Panamá y Guatemala, ya que en estos países actualmente la brecha en perjuicio de la población indígena fluctúa alrededor de los 5 puntos porcentuales.

El proceso de expansión de la escolarización de niños, niñas y adolescentes que atravesó y atraviesa América Latina se caracterizó por su orientación hacia la reducción de las brechas de desigualdad. Sin embargo, este proceso aún inconcluso, y en gran medida detenido (SITEAL, 2010), se dio en momentos diferentes. En este sentido y en relación con la población indígena, es posible agrupar a los países que actualmente no presentan brechas importantes en el acceso a la educación primaria, en tres grandes grupos: aquellos donde la reducción de las brechas étnicas se dio tempranamente, durante la década del setenta e incluso antes. Este es el caso de Chile y Uruguay, donde las brechas étnicas entre los niños y adolescentes son muy similares a las de la población adulta de entre 40 y 45 años. Luego, un segundo grupo es aquel en el que la reducción de las brechas comenzó a ser visible durante los años ochenta y está constituido por Paraguay, Perú y Bolivia. En estos tres países, el salto más pronunciado en la reducción de las brechas interétnicas se observa entre la población que ronda los 30 años. Finalmente, un tercer grupo está conformado por Ecuador, Brasil y Nicaragua, donde el acceso diferencial vinculado con la condición étnica comienza a revertirse con fuerza durante la década del noventa. Panamá y Guatemala, los dos países donde aún se observan brechas de acceso en el nivel primario en perjuicio de la población indígena, podrían ser ubicados en este último grupo en función del momento en que se produce un avance considerable en la reducción de las brechas.

Otro tema relevante al momento de analizar la situación educativa de la población indígena y afrodescendiente de América Latina lo constituye la problemática adolescente y su relación con la escuela. En este sentido, se observa que en términos generales, durante los primeros años de la adolescencia, hay una disminución generalizada en las tasas de escolarización, de intensidad variable según cuál sea el país de residencia. Esto implica que la proporción de adolescentes de 12 a 17 años es comparativamente menor que la proporción de niños y niñas escolarizados de entre 6 y 11 años. No obstante, en algunos países, como Chile y Perú, las tasas de asistencia en la adolescencia se sostienen en valores altos que superan al 90%, mientras que en otros, como El Salvador, Guatemala y Nicaragua, caen por debajo del 80%.

Al hacer hincapié en las brechas interétnicas se observan tres situaciones. En primer lugar, se presenta un grupo de países donde las brechas étnicas en la proporción de

adolescentes escolarizados se amplían en forma considerable respecto de la proporción de niños y niñas escolarizados, este es el caso de El Salvador, Ecuador, Guatemala, Paraguay y Panamá. En los cuatro últimos países, en particular, la proporción comparada de adolescentes escolarizados según adscripción étnica revela una brecha de entre 6 y 19 puntos porcentuales, en perjuicio de los adolescentes indígenas. Por el contrario, en El Salvador la brecha étnica se amplía pero de modo favorable hacia la población indígena. En contraste, y como consecuencia del ingreso tardío, en Perú y en Brasil se observa que la brecha étnica tiende a cerrarse para este grupo de edad respecto del anterior. Esto implica que a la caída generalizada de la escolarización durante la adolescencia se suma que la proporción de niños y niñas indígenas que retrasan su ingreso al nivel primario es considerable, lo que constituye un fenómeno que facilita que las tasas de asistencia en la adolescencia, en cierto modo, se equiparen. Una tercera situación es la que se registra en Chile, Nicaragua y Uruguay, ya que en estos tres países las brechas étnicas en las tasas de asistencia de los adolescentes se mantienen en los mismos valores que para el grupo de edad anterior.

Las tasas de asistencia de los adolescentes afrodescendientes, con excepción del caso de Uruguay, revelan ser levemente superiores a las de sus pares indígenas, y con excepción de Nicaragua, también son levemente inferiores a las de sus coetáneos blancos y mestizos. En los cuatro países para los cuales se cuenta con información, del mismo modo como ocurre para el resto de los grupos étnicos, durante la adolescencia se produce una caída generalizada de la escolarización entre la población afrodescendiente. En Brasil y en Uruguay, por ejemplo, aparecen brechas interétnicas, que son inexistentes en el grupo de edad anterior, mientras la misma brecha se mantiene constante y muy estrecha en Ecuador y se amplía considerablemente en Nicaragua, en perjuicio de la población mestiza y blanca.

**TABLA 22**  
**Porcentaje de adolescentes escolarizados de 12 a 17 años,**  
**según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, *circa* 2009**

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	85,4	s/d	91,0
BRASIL	88,1	90,4	92,3
CHILE	94,7	s/d	95,0
ECUADOR	78,0	83,3	84,2
EL SALVADOR	82,8	s/d	78,6
GUATEMALA	66,2	s/d	76,6
NICARAGUA	78,9	80,7	72,6
PANAMÁ	70,4	s/d	89,9
PARAGUAY	73,5	s/d	89,6
PERÚ	91,8	s/d	90,3
URUGUAY	86,3	82,7	86,4

FUENTE: SITEAL, a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.



Las dificultades para transitar exitosamente la etapa de escolarización se acumulan y acentúan durante la adolescencia. Este aspecto se refleja claramente en el importante incremento de la proporción de adolescentes con un rezago de dos o más años respecto del grado o año que deberían estar cursando. Esta desfavorable situación es aún más intensa entre los adolescentes indígenas y afrodescendientes. En este caso, la situación entre países es variable. Si bien en todos se observa un incremento muy importante en la proporción de adolescentes con rezago escolar, esta proporción varía en un rango de 6% u 11% en Brasil y Chile, hasta un 35% o 40% en Nicaragua y Guatemala. Las brechas interétnicas también revelan una amplitud divergente entre países. Por ejemplo, en Panamá o Nicaragua superan los 30 puntos, mientras que en el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, El Salvador o Uruguay oscilan entre los 2 y 4 puntos porcentuales. Por otra parte, el rezago escolar entre los adolescentes afrodescendientes suele ser inferior al de sus pares indígenas y, con excepción de Nicaragua, resulta superior al de sus pares blancos o mestizos. Las brechas interétnicas entre la población afrodescendiente y la blanca o la mestiza rondan los 8 puntos porcentuales en Brasil y en Ecuador, y trepan a 17 puntos en Uruguay, en perjuicio de los adolescentes afrodescendientes, en contraste nuevamente con el caso de Nicaragua, donde se registra una brecha de 6 puntos, favorable a la población afrodescendiente.

**TABLA 23**  
**Porcentaje de adolescentes de 12 a 17 años escolarizados con dos o más años de rezago escolar de acuerdo con el curso que asisten, según grupo étnico racial y país.**  
**América Latina, 11 países, circa 2009**

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	15,9	s/d	13,1
<b>BRASIL</b>	22,4	14,9	6,6
<b>CHILE</b>	15,0	s/d	11,5
<b>ECUADOR</b>	26,3	26,0	17,2
<b>EL SALVADOR</b>	26,5	s/d	24,5
<b>GUATEMALA</b>	53,5	s/d	36,5
<b>NICARAGUA</b>	66,8	30,0	35,8
<b>PANAMÁ</b>	49,6	s/d	17,0
<b>PARAGUAY</b>	39,5	s/d	18,3
<b>PERÚ</b>	41,1	s/d	16,9
<b>URUGUAY</b>	29,1	41,9	24,6

FUENTE: SITEAL a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.

Como síntesis de la información analizada hasta aquí, puede afirmarse que si bien hay evidencias suficientes para sostener que el acceso al nivel primario se encuentra ampliamente extendido, y que en algunos países prácticamente está universalizado, a una gran parte de los niños, niñas y adolescentes le lleva varios años más que los preestablecidos graduarse en el nivel primario, e incluso una parte de ellos permanece durante largos períodos escolarizada en ese nivel, para finalmente desertar antes de culminarlo. Este diagnóstico implica que, en la actualidad, prácticamente

todos los niños, blancos, mestizos, negros e indígenas acceden a la escuela. Sin embargo, en algunos países, esta situación de partida encuentra serias dificultades para sostenerse en el tiempo. En términos generales, se observa que los niños y niñas indígenas y afrodescendientes retrasan su ingreso en el sistema, se atrasan más durante el transcurso de sus trayectorias escolares y también las interrumpen tempranamente. Es así como las brechas étnico-raciales aumentan gradualmente sobre la proporción de niños y adolescentes desescolarizados, de acuerdo con la edad, en casi todos los países considerados. En resumen, el panorama presenta entonces una situación de acceso al sistema educativo casi universalizado y, fundamentalmente, sin evidencias de desigualdades vinculadas con la condición étnica, pero luego transmuta durante el comienzo de la adolescencia hacia preocupantes niveles de deserción y, finalmente, evidencia el desarrollo de recorridos diferenciales, atravesados por la condición indígena o afrodescendiente.

Desde esta perspectiva, los países pueden reunirse en tres grandes grupos. En el primero, la escolarización se sostiene a lo largo del tiempo, incluso durante la adolescencia. Esta es la situación de los indígenas chilenos, peruanos y uruguayos, o de los adolescentes afrodescendientes, ecuatorianos o brasileños. En estos países, la interrupción de las trayectorias escolares se produce por igual entre indígenas, afrodescendientes y mestizos. En contraste, la situación de los indígenas guatemaltecos, panameños y paraguayos es sustancialmente distante de la de sus pares provenientes de otros grupos étnicos. Así, en Paraguay y en Panamá, seis de cada diez adolescentes de 12 a 17 años concurre a la escuela (al nivel primario, la mayoría, pero solo una pequeña proporción al nivel medio), en contraste con el 85% y el 87% de los adolescentes no indígenas. En Guatemala, la brecha étnica es menor pero también es mucho menor la expansión de la escolarización entre los adolescentes. En este país, menos de la mitad de los adolescentes indígenas concurre a la escuela, y solo seis de sus pares no indígenas se encuentran escolarizados.

La fortaleza del vínculo que se establece entre los niños, niñas y adolescentes con el sistema educativo se expresa finalmente en los niveles de graduación y en el pasaje entre los diferentes niveles. Si se analiza la proporción de graduación del nivel primario, puede observarse que la gran mayoría de quienes logran ingresar a la escuela completan ese nivel. No obstante, es posible identificar dos situaciones diferentes. En el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, la proporción de adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años, que ingresaron al nivel primario y lograron graduarse, ronda o supera el 95%; mientras que en los tres países de menor acceso al sistema educativo, la proporción que logra graduarse entre quienes ingresan es inferior, en tanto ronda o se encuentra por debajo del 80%. En relación con las brechas interétnicas, con excepción de Chile, Ecuador y Uruguay, se observan diferencias considerables que resultan desfavorables para los jóvenes indígenas. En El Salvador, también se detecta una distancia considerable en la tasa de graduación del nivel primario, vinculada con la condición étnica, pero en este caso resulta desfavorable a los adolescentes y jóvenes blancos y mestizos. Por último, la situación más crítica se encuentra en Nicaragua, ya que la proporción de adolescentes y jóvenes indígenas que ingresan al sistema y logran graduarse en el nivel primario es 20 puntos inferior a la de sus pares mestizos y blancos.

Por otra parte, la tasa de graduación del nivel primario de los adolescentes y jóvenes afrodescendientes es similar o levemente superior a la de sus pares indígenas. Las brechas con la población blanca y mestiza oscilan entre 2,5 y 4 puntos porcentuales en perjuicio de los adolescentes y jóvenes afrodescendientes. Y, una vez más en

Nicaragua, se observa que la proporción de adolescentes y jóvenes afrodescendientes que ingresa y logra graduarse en el nivel primario es considerablemente superior a la de los adolescentes blancos y mestizos.

**TABLA 24**  
Porcentaje de adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años que ingresó en el nivel primario y lo completó, según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, *circa 2009*

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	85,7	s/d	92,4
BRASIL	88,3	92,5	96,2
CHILE	98,2	s/d	99,1
ECUADOR	94,6	92,1	95,6
EL SALVADOR	88,5	s/d	82,3
GUATEMALA	66,3	s/d	77,5
NICARAGUA	57,8	87,1	77,9
PANAMÁ	83,1	s/d	96,9
PARAGUAY	86,9	s/d	96,7
PERÚ	88,7	s/d	94,3
URUGUAY	96,3	95,2	97,7

FUENTE: SITEAL a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.

Si se presta atención a los jóvenes que lograron finalizar el nivel primario, se observa que en el conjunto de los países considerados la probabilidad de que permanezcan relacionados con el sistema educativo es considerablemente elevada. Esto se supone, porque existen fuertes indicios para considerar que la gran mayoría de quienes culminan el nivel primario continuará estudios de nivel medio. Los extremos del gradiente sobre esta hipótesis se ubican, por un lado, en Brasil, Chile y Perú, donde la proporción de jóvenes que ingresa al nivel medio entre quienes terminaron el nivel primario supera al 95% y, por el otro, en Nicaragua y Guatemala, donde esta proporción desciende a menos del 80%. En algunos países, respecto de este indicador, las brechas interétnicas se amplían en forma muy considerable. Este es el caso de Ecuador, Paraguay, Panamá y Guatemala, donde las diferencias en la proporción de jóvenes que ingresan al nivel medio luego de culminar sus estudios primarios oscilan entre 20 y 34 puntos porcentuales según de qué país se trate. En estos estados, la probabilidad de que un joven indígena con estudios primarios completos ingrese en el nivel medio se limita al 50%.

Cuando se estudia la probabilidad de que los jóvenes afrodescendientes que culminan el primario continúen estudios de nivel medio, se destaca en especial la situación de Uruguay, el cual, de los tres países para los cuales se cuenta con información, presenta la brecha étnica más amplia de pasaje entre niveles educativos.

TABLA 25

Porcentaje de jóvenes de 26 a 31 años que ingresó en el nivel secundario entre quienes finalizaron el nivel primario, según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, circa 2009

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	85,4	s/d	87,9
BRASIL	96,2	91,6	95,0
CHILE	94,7	s/d	98,6
ECUADOR	52,0	79,3	74,7
EL SALVADOR	91,5	s/d	84,7
GUATEMALA	55,9	s/d	75,6
NICARAGUA	69,1	s/d	78,7
PANAMÁ	57,0	s/d	85,1
PARAGUAY	52,0	s/d	86,8
PERÚ	78,7	s/d	91,3
URUGUAY	83,8	67,6	82,6

FUENTE: SITEAL a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.

Si bien el pasaje desde el nivel primario hacia el nivel medio es considerablemente alto en la mayor parte de los países considerados, la graduación en este nivel respecto de lo que ocurre en el nivel primario cae abruptamente. En el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile y Perú se registran las tasas más altas de graduación del nivel medio. En efecto, más del 80% de los jóvenes chilenos, bolivianos y peruanos de 26 a 31 años que ingresaron en el nivel medio lograron culminarlo. En Brasil, Ecuador, Panamá y Paraguay, en cambio, la tasa de graduación del nivel medio ronda el 70%, en tanto en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Uruguay solo la mitad de los jóvenes que ingresa en el nivel medio finalmente completa sus estudios. Además, en algunos países las brechas interétnicas son muy pronunciadas. En este sentido, las situaciones más críticas se encuentran en Perú, Paraguay, Panamá y Chile, ya que en estos países la proporción de jóvenes indígenas que culmina el nivel secundario entre quienes accedieron al nivel es de entre 14 y 26 puntos porcentuales menos que la de sus pares blancos o mestizos.

En relación con la graduación del nivel medio entre los jóvenes afrodescendientes, se observa que la proporción de graduados secundarios entre quienes acceden al nivel es menor que entre sus pares indígenas. Esto implica que, si bien el grupo de jóvenes indígenas que accede al nivel medio es proporcionalmente más reducido que el grupo de jóvenes afrodescendientes, una vez que los jóvenes ingresan en el nivel medio hay indicios para suponer que los estudiantes indígenas logran sostener su escolarización en mayor medida que los estudiantes afrodescendientes. Es así que, en Ecuador, la proporción de jóvenes blancos y mestizos que tuvo acceso al nivel medio y logró graduarse asciende al 77%, mientras este valor se reduce al 68% si los jóvenes se reconocen indígenas, y a poco menos de la mitad, si se reconocen como afrodescendientes.

# PANORAMA DE LA EDUCACIÓN ENTRE LOS AFROECUATORIANOS

**JOHN ANTÓN SÁNCHEZ\***

“Con la educación se asciende a la libertad, con la ignorancia se desciende a la esclavitud”, esta frase del célebre político y abogado afrocolombiano Diego Luis Córdoba Pino (1907-1964) sin duda marca el destino de millones de afrodescendientes, quienes apenas 150 años atrás fueron sometidos a la esclavización y fueron víctimas del colonialismo. Para Amartya Sen, la educación es la clave de las capacidades. Más aún, en un mundo globalizado, donde el conocimiento se ha convertido en la principal herramienta para acceder al bienestar y el progreso.

En América los afrodescendientes sobrepasan ya los 180 millones de personas. Según los cálculos más conservadores, un 92% de ellos está en situación de pobreza y más del 30% todavía no sabe leer ni escribir. En Ecuador, según la última encuesta de empleo y desempleo de diciembre de 2010, los afrodescendientes alcanzan al 5% de la población total. Más del 68,3% vive en las grandes zonas urbanas. Un poco más del 36% vive en la ciudad de Guayaquil, y apenas una minoría está asentada en los territorios ancestrales del Valle del Chota y la Provincia de Esmeraldas, al norte del país.

El panorama educativo de los afroecuatorianos posee varios escenarios problemáticos: a) la poca cobertura y acceso a los servicios de educación, b) la calidad de estos servicios, c) la ausencia de un modelo de educación pertinente de acuerdo con su cultura, y d) la limitación de capacidades que sufren los afroecuatorianos debido a la mala educación que reciben.

De acuerdo con el Sistema de Información de Estadísticas Étnicas (SIET) del Gobierno nacional,<sup>1</sup> la tasa de analfabetismo afroecuatoriana ha venido, hasta la actualidad, en marcado descenso. Para 2006, el indicador era del 11,6%, en 2007 fue del 9,2%, en tanto que, para 2009, esta se ha mantenido en un 7,3%. Acompañando estos datos, las estadísticas oficiales de educación demuestran una relación entre raza y logro educativo y, por supuesto, respecto de la incidencia que estas variables pueden tener en el mercado laboral y en los ingresos. Tomando los datos de la Encuesta de empleo de diciembre de 2010 (la más grande que se realiza anualmente), en el país, un afroecuatoriano tiene una tasa de escolaridad de 7,7 años, en tanto en la población blanca los años promedio de escolaridad superan los 10,5 años, siendo el promedio nacional de 8,4.

Quizá, un indicador alentador sea el representado por la tasa de asistencia escolar de los niños de 5 a 14 años de todas las condiciones sociorraciales, ya que, en este caso, 96 de cada 100 niños de Ecuador asisten a la escuela. Sin embargo, también hay que subrayar que los niños indígenas (93,9%) y afroecuatorianos (94,2%) asisten menos que sus pares blancos y mestizos (con tasas de 97,5 y 96,5%, respectivamente). Por otra parte, respecto del acceso a la escuela, las brechas entre blancos y afroecuatorianos comienzan a ensancharse a medida que aumenta la

\* Antropólogo y Doctor en Ciencias Sociales, de Flacso - Ecuador. Catedrático en los cursos de Diáspora Africana en las Américas y Ciudadanía y racismo.

1. Véase el sitio en Internet: [www.siet.sni.gob.ec](http://www.siet.sni.gob.ec)

edad de los estudiantes. Por ejemplo, la tasa de asistencia escolar entre jóvenes de 15 a 17 años presenta el siguiente cuadro: mientras 85 de cada 100 jóvenes blancos acuden a un centro educativo, entre los jóvenes afroecuatorianos apenas asisten 79 de cada 100. De la misma forma, la tasa de asistencia escolar por edad de 18 a 24 años es, entre los jóvenes blancos, de 53,7%, en comparación con el 30,1% de los afroecuatorianos, mientras el promedio nacional es del 40,4%.

Hasta aquí, hemos identificado, con evidencia, un factor de desventaja social: los adolescentes y jóvenes afroecuatorianos van menos a la escuela que sus pares blancos e, incluso, menos que el promedio nacional. Además, a medida que aumenta la edad, la escolarización es menor y esto permite comprender por qué son más los jóvenes afroecuatorianos desocupados, que no tienen nada que hacer o, al menos, que están por fuera del mercado laboral regular y digno.

Pero si la situación es crítica en cuanto al acceso a la educación media, mucho más dramática será en la educación superior universitaria. Pues allí la brecha racial es abismal y verdaderamente preocupante. Según la Encuesta de empleo y desempleo de diciembre de 2009, la tasa de escolarización superior de ese año para los afroecuatorianos fue del 9,8%, en cambio, en el caso de los mestizos alcanzó el 21,3% y entre los blancos, el 25,4%. Y eso no es todo. Para 2009, la población afroecuatoriana con nivel universitario llegaba al 7,32%, en tanto los mestizos superaban el 9,76% y los blancos, el 8,43%.

Según los indicadores sociales, la variable raza-etnicidad adquiere un peso importante a la hora de acceder al sistema educativo. Al parecer son los blancos y mestizos quienes logran mayor acceso a todos los niveles y, a medida que aumentan tanto la edad de los estudiantes como el nivel educativo, la inclusión blanca y mestiza es más notoria y la exclusión afroecuatoriana, más grande.

La restricción que los afroecuatorianos encuentran en el sistema educativo disminuye sus capacidades y les cierra las oportunidades en otros escenarios, fortaleciendo el círculo de la pobreza, pues es lógico pensar que si se tiene menos escolaridad, se obtiene más desempleo o menores ingresos, por lo tanto, las posibilidades de bienestar y desarrollo se ven severamente reducidas. En Ecuador, la tasa de desempleo obtiene un récord histórico entre los afroecuatorianos. A diciembre de 2009, la tasa de desempleo fue realmente baja para la población general, con el 7,9%, pero entre los afroecuatorianos alcanzó la cifra récord de 11,6%. En tanto el subempleo global en el nivel nacional fue de 54,8%, mientras entre los afroecuatorianos fue del 61,2%.

La falta de educación incide fuertemente en el empleo y, por ende, repercutirá sobre los salarios. Así, para 2009, el ingreso laboral promedio mensual de una persona afroecuatoriana fue de USD 282,5, en tanto para una persona blanca este ingreso superaba los USD 420 y para una persona mestiza, los USD 326.

Pero el problema de la educación entre los afroecuatorianos no es solo un tema de cobertura y acceso, sino también de calidad, y este es un factor complicado de determinar, dada la carencia de indicadores precisos. Para aproximarnos a esta afirmación no solo basta con indicar las malas condiciones logísticas de infraestructura y de recursos pedagógicos que se pueden constatar en escuelas de territorios ancestrales afrodescendientes (Valle del Chota y Esmeraldas), sino también las circunstancias que rodean al acceso a las tecnologías de la información



y la forma precaria como se enseñan materias básicas, como el lenguaje y las matemáticas.

Muchos de los hogares ecuatorianos aún no gozan de acceso a Internet. La Encuesta de empleo de diciembre de 2009 establece que los hogares blancos son los que mayor acceso poseen, con el 14,5%, en tanto apenas el 2% de los hogares afroecuatorianos tienen este servicio. De la misma manera, existen registros oficiales que determinan que los niños, niñas y jóvenes de la provincia de Esmeraldas (la de mayor presencia afroecuatoriana) han prácticamente “perdido” en aquellas pruebas nacionales que demuestran un adecuado manejo del lenguaje materno y de las habilidades matemáticas.

Otro aspecto de la problemática educativa afroecuatoriana es la falta de pertinencia del currículo educativo de acuerdo con el carácter plurinacional del país. Así se puede constatar que el Estado todavía no aplica una política educativa congruente con la cultura y la cosmovisión de los pueblos afrodescendientes. Incluso, los planes etnoeducativos y las propuestas de cátedras de enseñanza de la cultura africana y afroamericana no se discuten con propiedad ni se ensayan. Todo esto, pese a que la Ley de Derechos Colectivos del Pueblo Afroecuatoriano (de 2006) ordena que se cree en el Ministerio de Educación una Comisión Pedagógica Afroecuatoriana, y pese a que la antigua Dirección de Educación Bilingüe de los Indígenas en el Ministerio de Educación ha sido transformada en la Dirección de Interculturalidad, con un Departamento de afroecuatorianos entre sus componentes.

En Ecuador, aún se está muy lejos de una educación con pertinencia, calidad, eficiencia y eficacia para los afroecuatorianos. Los desafíos son gigantes, y van desde temas de cobertura hasta de políticas culturales acordes con los nuevos derroteros del Estado Plurinacional e Intercultural del que habla la Constitución de 2008. Sin bien es importante atacar la cobertura y la calidad de la enseñanza primaria y secundaria, el movimiento social afroecuatoriano tiene como punto prioritario de su agenda política el conjunto de acciones afirmativas de las que habla el Artículo 11 de la Constitución. Estas acciones se están orientando concretamente hacia la educación superior. En 2010, la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriana - CODAE (organismo de la Presidencia de la República) comenzó un pequeño programa de becas de posgrado financiadas por la FLACSO. De acuerdo con el Secretario Ejecutivo de CODAE, Sr. José Chalá Cruz, la idea es demostrar que sí es posible garantizar los derechos humanos de los afroecuatorianos mediante acciones específicas, como las acciones afirmativas, las cuales deberían ser una política de Estado en franco cumplimiento con la Constitución.

Finalmente, otro desafío importante son los programas de Etnoeducación o educación cultural pertinente, tanto para los afroecuatorianos como para el país en general. Estos programas se orientan a combatir el prejuicio racial desde el sistema educativo. Se trata de incluir la historia, la cultura, los valores y aportes de la afrodescendencia en el currículo nacional. Se trata de una vía concreta de descolonización de los pueblos y de desenajenación de las mentalidades racistas de la ciudadanía. La educación es un factor clave de las capacidades. Negar este derecho supremo a los afroecuatorianos es insistir en el interés racista de la asimilación, de la enajenación y del colonialismo. Responder desde el Estado con la reivindicación del derecho a la educación de los afrodescendientes es dar un paso verdadero en la construcción de la plurinacionalidad, el nuevo escenario identitario ecuatoriano del siglo XXI.

**TABLA 26**

**Porcentaje de jóvenes de 26 a 31 años que culminaron el nivel secundario entre quienes ingresaron en ese nivel, según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, circa 2009**

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	81,9	s/d	85,2
BRASIL	72,9	58,8	73,6
CHILE	67,3	s/d	81,2
ECUADOR	67,9	49,5	77,0
EL SALVADOR	57,4	s/d	49,7
GUATEMALA	46,5	s/d	53,6
NICARAGUA	52,2	s/d	59,3
PANAMÁ	44,4	s/d	70,3
PARAGUAY	55,7	s/d	75,4
PERÚ	67,6	s/d	84,3
URUGUAY	40,4	34,6	51,2

FUENTE: SITEAL a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.

El panorama educativo que emerge del análisis articulado de los indicadores desarrollados a lo largo de este apartado permite identificar las siguientes situaciones comparadas. Aquel grupo de países donde se logró la mayor cobertura del nivel primario está conformado por la mayoría de los países considerados: Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Estos países convergen, por ser aquellos donde se observan los niveles de acceso y graduación más altos para el nivel primario. En efecto, entre el 90% y el 97% de los niños, niñas y adolescentes accedió y terminó el nivel primario. Sin embargo, estos valores contrastan con el nivel de acceso y graduación de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, países donde entre los 26 y 31 años de edad solo seis de cada diez jóvenes cuentan con al menos seis años de escolarización básica aprobados.

Al hacer foco sobre la educación media, se observa una importante disminución en las tasas de acceso y graduación. Evidentemente, el pasaje del nivel primario al nivel medio y el cursado de este nivel representan un momento en el que se concentra un alto nivel de deserción. En efecto, solo Chile registra un acceso al nivel medio superior al 95%. En el resto de los países con alto acceso y graduación del nivel primario, la proporción de jóvenes de entre 26 y 31 años que accede al nivel medio oscila entre un 72%, en el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, hasta un 84%, en el caso de Perú. Desde la perspectiva de la graduación, en Chile solo el 77% de los jóvenes completó el nivel; en Perú, lo hizo el 71%, en tanto en Bolivia, Brasil, Panamá y Paraguay solo seis de cada diez jóvenes completaron el nivel secundario y, en Ecuador, poco más de la mitad. En este grupo se destaca la situación de Uruguay, pues allí la interrupción de las trayectorias escolares durante el transcurso del nivel medio es muy elevada, a tal punto que entre los 26 y 31 años solo el 40% de los jóvenes uruguayos completó sus estudios secundarios.

La situación desfavorable del grupo de países con bajo acceso y graduación relativa en el nivel primario, constituido por El Salvador, Guatemala y Nicaragua, se agudiza a medida que avanzan las trayectorias educativas. De hecho, la reducción de las tasas de escolarización se acentúa y redonda en que solo un cuarto de los jóvenes logra completar el nivel medio.

Finalmente, al desarrollar el análisis sobre la información disponible acerca del acceso al nivel superior o universitario, nuevamente se desprenden probabilidades diferenciales respecto del acceso a la educación, que se manifiestan vinculadas con la condición étnica. En efecto, las probabilidades de que un graduado del nivel medio continúe estudios superiores son notablemente más bajas entre la población indígena y afrodescendiente. Por otra parte, en relación con las brechas, se observan tres situaciones. Una primera, donde la proporción de población indígena que continúa sus estudios, aún habiendo culminado los estudios medios, es muy reducida respecto de los estudiantes blancos o mestizos. En este grupo se destaca claramente Paraguay, donde la brecha étnica en el acceso al nivel superior y universitario trepa a los 46 puntos porcentuales. Luego, en este mismo grupo, pero lejos de la situación que se observa en Paraguay, se encuentran Perú, Ecuador y Chile, con brechas étnicas que rondan desde los 16 hasta los 19 puntos porcentuales. Una segunda situación es la representada por aquellos países donde la brecha es más reducida, pero todavía continúa revelando las desventajas que atraviesa la población indígena para acceder al nivel de educación superior. Este es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Nicaragua y Panamá. Luego, una tercera situación es la de Guatemala, donde no se registran diferencias en la proporción de graduados del nivel medio que acceden al nivel superior, que estén vinculadas con la condición étnica. Por último, debe destacarse especialmente la situación de Uruguay, ya que en este país el acceso a la educación superior o universitaria entre los graduados del nivel medio es mayor entre la población indígena que entre los mestizos o los blancos.

**TABLA 27**  
Porcentaje de jóvenes de 32 a 37 años que ingresó en el nivel superior entre quienes terminaron el nivel secundario, según grupo étnico y país. América Latina, 11 países, *circa 2009*

PAÍS	INDÍGENAS	AFRODESCENDIENTES	MESTIZOS Y BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	52,3	s/d	60,3
BRASIL	41,8	27,3	45,2
CHILE	26,4	s/d	43,0
ECUADOR	36,5	30,1	52,9
GUATEMALA	49,4	s/d	49,8
NICARAGUA	46,1	s/d	53,7
PANAMÁ	54,5	s/d	55,7
PARAGUAY	15,7	s/d	61,4
PERÚ	37,9	s/d	57,1
URUGUAY	60,4	35,5	55,2

FUENTE: SITEAL a partir de las Encuestas de Hogares de cada país.

En relación con la población afrodescendiente, en los tres países considerados se observa que la proporción de graduados del nivel medio que accede a la educación superior es considerablemente más baja para la población afro, mientras se establecen distancias respecto de los estudiantes blancos o mestizos, que oscilan desde los 6 puntos porcentuales, en Ecuador, hasta los 25 puntos, en Uruguay.

A esta altura del análisis, es apropiado interrogarse, ¿en qué medida los logros en materia de acceso y graduación encuentran su correlato en la equidad? O, dicho de otro modo, ¿en qué medida los sistemas educativos latinoamericanos lograron remover los mecanismos institucionales de discriminación asociados con la condición étnica de tal forma que, independientemente de los desafíos pendientes en materia de acceso y graduación global a la educación, los avances hayan sido alcanzados por el conjunto de los niños, niñas y jóvenes sin importar el grupo étnico al que pertenezcan?

Una mirada panorámica sobre las brechas debidas a la condición étnico-racial revela comportamientos divergentes en los diferentes países de la región. Es así como Uruguay se constituye como el estado que mantiene las brechas étnicas más estrechas a lo largo de toda trayectoria educativa. Esto implica que en ese país, independientemente del nivel, los logros educativos fueron alcanzados por el conjunto de los jóvenes, sin grandes diferencias debidas a la pertenencia étnica. Una situación similar se observa en Nicaragua y en El Salvador, pero en este último país la brecha logra incluso manifestarse en sentido inverso. Es decir que en El Salvador las brechas étnicas favorecen a la población indígena.

En el otro extremo, en cambio, se encuentran Guatemala y especialmente Panamá. En estos países, las brechas étnicas desfavorables para los jóvenes indígenas son muy pronunciadas, ya desde el inicio de las trayectorias educativas. Si bien la fuente de información tiene sus limitaciones y será necesario contar con estudios específicos para comprender el verdadero alcance y sentido de estas afirmaciones, lo cierto es que el análisis realizado sobre los logros educativos de acceso, graduación y equidad en muchos casos suma indicios a la hipótesis de las brechas provocadas por la condición étnica. En general, los esfuerzos realizados para expandir el acceso, la permanencia y la graduación de los estudiantes no son necesariamente acompañados de acciones específicas que permitan remover ciertos obstáculos, que se encuentran dentro del sistema educativo e impiden reducir la desigualdad manifiesta en los logros educativos de la población indígena.

Una de las formas como se expresa el fortalecimiento del lazo entre las poblaciones indígenas y afrodescendientes con el sistema educativo es en qué medida las nuevas generaciones superan el nivel de instrucción alcanzado por sus padres. En efecto, el indicador que se presentará a continuación permite dimensionar, independientemente del nivel de estudios alcanzado, cuáles son los avances educativos intergeneracionales. El análisis global de la información muestra resultados alentadores. En todos los países y en los tres grupos étnicos considerados, se observa una proporción importante de entrevistados que menciona haber superado el nivel educativo de la generación anterior. Los avances más importantes se registran entre la población indígena que reside en Ecuador, México y Perú. En este grupo de países, más del 40% de los entrevistados de 25 a 50 años de edad menciona que ha alcanzado un nivel educativo superior al de sus padres. En el otro extremo se sitúa Uruguay, donde solo el 10%, tanto de la población blanca y mestiza como de la población afrodescendiente, declara que cuenta con más educación que la generación inmediatamente anterior. No obstante, es importante no olvidar que en Uruguay el acceso y graduación del

nivel primario se encuentra prácticamente universalizado desde hace décadas y que se trata de uno de los países con menores brechas interétnicas.

En algunos países los avances intergeneracionales entre la población indígena y afrodescendiente fueron superiores a los registrados entre la población blanca y mestiza. Es el caso de la población afrodescendiente de Brasil, Panamá y la República Bolivariana de Venezuela, y de la población indígena de Ecuador y Perú y, en menor medida, de México y Panamá. Por el contrario, en otros países la proporción de entrevistados de entre 24 y 50 años de edad que superó la educación de sus padres es mayor entre la población blanca y mestiza que entre la población indígena o afrodescendiente. Se destaca la situación de la población indígena del Estado Plurinacional de Bolivia y de Honduras, donde la brecha en los avances comparados con la población blanca y mestiza supera los 10 puntos porcentuales en perjuicio de la población indígena. En Chile y en Guatemala esta brecha se reduce a la mitad, y en Venezuela es tan solo de un punto. En relación con la población afrodescendiente, se destaca muy especialmente la situación de Perú. En este país, solo el 5% de la población que tiene entre 24 y 50 años de edad declara que alcanzó un nivel educativo superior al de la generación anterior, en contraste con el 29% que se registra entre sus pares mestizos o blancos. En Costa Rica y en Nicaragua la brecha fluctúa entre los 10 y 7 puntos porcentuales, respectivamente, en tanto en Colombia, Ecuador, República Dominicana y Uruguay desciende a prácticamente la mitad.

**TABLA 28**  
**Porcentaje de población entre 24 y 50 años que superó al nivel educativo de sus padres, según grupo étnico y país. América Latina, 16 países, 2009**

PAÍS	INDÍGENAS	NEGROS - MULATOS	MESTIZOS - BLANCOS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	19,1	s/d	34,1
BRASIL	s/d	37,8	34,3
COLOMBIA	s/d	25,7	29,9
COSTA RICA	16,8	20,3	30,5
CHILE	42,9	s/d	22,6
ECUADOR	16,1	25,0	28,5
GUATEMALA	15,9	s/d	21,5
HONDURAS	40,4	s/d	28,9
MÉXICO	s/d	s/d	38,1
NICARAGUA	34,5	17,4	24,4
PANAMÁ	s/d	36,4	27,5
PARAGUAY	42,3	s/d	26,6
PERÚ	s/d	4,8	28,7
URUGUAY	34,2	10,0	10,8
VENEZUELA	37,1	38,2	35,3
REPÚBLICA DOMINICANA	s/d	27,7	32,8

FUENTE: SITEAL con base en Encuesta Latinobarómetro, Fundación Latinobarómetro.

A lo largo de este capítulo, se ha enumerado una gran cantidad de indicios que permiten suponer importantes avances en el fortalecimiento del vínculo entre las poblaciones indígenas y afrodescendientes con el sistema educativo formal, en el marco de una expansión generalizada del acceso y de la graduación para el nivel primario y medio, que se expresa, entre otros aspectos, en la evidencia de que las nuevas generaciones han logrado superar, en gran medida, el nivel educativo de sus padres. Esta situación se vuelve más evidente al observar dimensiones críticas como el analfabetismo y el acceso al nivel primario.

En este contexto, los desafíos que todavía están pendientes en relación con el acceso a la educación de la población indígena y afrodescendiente se concentran específicamente sobre las dificultades que se les presentan a la hora de transitar la escolarización básica en el tiempo preestablecido para cada nivel y respecto de los contenidos efectivamente incorporados durante el proceso educativo.

Este último aspecto conlleva la necesidad de relativizar los avances y profundizar la reflexión sobre sus alcances, de modo de dimensionar, orientar y diseñar las acciones que, en materia de servicios educativos histórica y culturalmente pertinentes, sea necesario implementar. Esto implica que se debe abordar la situación educativa de la población indígena y afrodescendiente desde los sistemas regulares de producción de estadísticas, lo que suma nuevas dificultades a las ya vinculadas con la invisibilización de estos pueblos, la confiabilidad de los datos y los criterios de identificación desarrollados en apartados anteriores. Las Encuestas de hogares, al igual que los Censos y los Operativos de calidad educativa, se concentran en dimensiones específicas del vínculo que la población establece con el sistema educativo, pero poco revelan acerca de las tensiones que en gran medida definen esa relación y, menos aún, sobre el significado que adquiere la educación formal para los niños, niñas, adolescentes, adultos, sus familias y sus comunidades.

Si bien esta limitación es compartida por el conjunto de la población, entre la población indígena y afrodescendiente, en particular, la expectativa puesta sobre la educación formal constituye un aspecto sumamente complejo en el que se pone en juego gran parte de la lucha por el reconocimiento, por el fortalecimiento comunitario y por la identidad. En el otro extremo de la relación, la oferta de servicios educativos, los contenidos curriculares, la institucionalidad y las modalidades pedagógicas mediante las cuales se efectiviza la política educativa constituyen una expresión positiva acerca del lugar que la población indígena y afrodescendiente conquistó frente al Estado. A esto se suma la actual configuración que adquiere la relación entre la población indígena y afrodescendiente con el Estado, según cada país y área específica de localización. Este vínculo está sujeto entre otros aspectos a la capacidad del Estado para penetrar el territorio, al número que alcanza la población indígena y a la fuerza de sus demandas; en otras palabras, al punto específico en el que se encuentra estabilizada momentáneamente esa articulación.

Esta relación, además, se inscribe en una historia –cruenta, difícil, por demás compleja– de la que se intentó destacar algunos de sus hitos fundamentales en el primer capítulo de este informe, en la que la escuela ocupó un lugar decisivo y también conflictivo. En efecto, la escuela fue, y en gran medida continúa siendo, el soporte estatal de los procesos de aculturación. Después de todo, ha sido la institución que corporizó la apuesta por nacionalizar a las poblaciones indígenas mediante la renuncia al propio acervo cultural e identitario. O, en otras palabras, es quien representa la intención más o menos manifiesta por “desindianizar al indio”, y homogeneizar la



cultura hacia el mundo blanco y mestizo, negándose a incorporar la diversidad cultural como premisa irrenunciable para originar y sostener el diálogo intercultural.

No se puede negar que, en gran medida, la aculturación fue llevada adelante a través del sistema educativo, a través, entre otras tantas estrategias, del proceso de “castellanización”. Es decir, mediante la desjerarquización de la lengua indígena e imponiendo nuevas prácticas que, si bien no niegan a las lenguas ancestrales, obligan a la población indígena a aprender “la lengua escolar” y a incorporarla como idioma de interacción, promoviendo la pérdida de valores culturales e identitarios, y hasta desencadenando rupturas comunitarias.

La propuesta de la escuela indigenista ha sido, en este sentido, diseñada por no indígenas para indígenas. Y esta educación que el Estado diseña para los indígenas se lleva adelante sin su participación y sin que ni siquiera se concrete una auténtica demanda desde los pueblos indígenas. En este contexto es más comprensible la tardía demanda al Estado por el cumplimiento de la educación como un derecho básico. Al respecto, solo en la actualidad se observa un resurgimiento por el reconocimiento jurídico, y una clara exigencia de los pueblos por más escuelas y mejores servicios educativos. No obstante, la demanda por mayor educación por parte de los pueblos indígenas y afrodescendientes hoy invierte los términos en los que originalmente fue planteada por los distintos Estados nacionales. Muy lejos de renunciar a los rasgos culturales constitutivos, de lo que hoy se trata es de fortalecer los lazos comunitarios e identitarios para permitir que cada sujeto de derecho se integre desde su particular adscripción étnica al colectivo nacional ya asumido como multicultural, pluriétnico y multilingüe. Hoy, el desafío que enfrentan los distintos países, desde el momento en que reconocen la diversidad cultural sobre la que se sustentan, es posicionar al sistema educativo al servicio de un auténtico diálogo intercultural, donde no sea necesario “dejar de ser lo que se es” para formar parte de una nación. Las huellas que el aculturamiento, la castellanización y el blanqueamiento han dejado sobre los vínculos entre el Estado, la sociedad civil en su conjunto y las poblaciones indígenas y afrodescendientes, en particular, son profundas y persistentes. En este nuevo escenario se visibilizan los puntos de tensión pero esos mismos son los que se resisten a ser desmantelados. El riesgo de reacomodar viejas prácticas a nuevos discursos acecha en forma permanente y es percibido como uno de los mayores peligros que, en los tiempos que corren, enfrenta la efectivización del derecho a la educación que asumen los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Por otra parte, la educación intercultural como derecho conlleva a un profundo rediseño institucional del sistema educativo, en el que las poblaciones indígenas y afrodescendientes necesariamente deben participar de manera activa y constante, una práctica que, en los hechos, todavía dista mucho de haberse instalado. Además, se trata de incidir sobre la experiencia acumulada y, en este sentido, sobre la expectativa que la población indígena y afrodescendiente deposita sobre la escolarización formal. Dado que, si bien se reconocen avances significativos en la cobertura y escolarización de poblaciones que históricamente han sido postergadas, a tal punto que en varios países la oferta de servicios educativos se ha concretado y extendido, todavía es cierto que el vínculo entre comunidades y escuela continúa signado por la desconfianza y el descrédito.

En síntesis, el propósito de esta reflexión es ampliar el marco interpretativo de las conclusiones a las que se llega mediante el análisis de la información cuantitativa. Sobre todo, porque se trata de una invitación a comprender que la aproximación gradual a la

situación educativa de la población indígena y afrodescendiente a partir del análisis de las brechas de acceso, permanencia y graduación, y observando su variación a lo largo del tiempo, necesariamente requiere interrogar a la evidencia y ponerla a dialogar con otras fuentes. Esta ha sido la propuesta del presente capítulo. Entrelazar los retazos que se desprenden de cada uno de los recursos con los cuales contamos para la elaboración de este informe, con el fin de construir una perspectiva lo más acertada posible sobre la situación educativa de los niños, niñas, adolescentes y adultos, indígenas y afrodescendientes, en la que se reconozcan, por lo menos en parte, todos sus participantes. ■





### **CAPÍTULO 3**

## **LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN LOS MARCOS NORMATIVOS NACIONALES, REGIONALES E INTERNACIONALES**





### **CAPÍTULO 3**

## **LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN LOS MARCOS NORMATIVOS NACIONALES, REGIONALES E INTERNACIONALES**

El 10 de diciembre de 1948, los representantes de los 58 países que entonces eran Estados Miembros de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron, con 48 votos a favor, ocho abstenciones y dos ausencias, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los países Miembros que publicaran el texto de la Declaración y que este fuera “distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios”.

A partir de ese momento, tuvo lugar una compleja tarea de construcción de un conjunto de dispositivos institucionales y normativos orientados a lograr que los derechos enunciados en la Declaración no fueran una mera aspiración sino que, por el contrario, fueran exigibles y efectivamente disfrutados por todas las personas. Desde entonces, el compromiso se fue instalando en el campo del Derecho y la Declaración Universal de Derechos Humanos inspiró más de 80 declaraciones y tratados internacionales, un gran número de convenciones regionales, proyectos de leyes nacionales de derechos humanos y disposiciones constitucionales que, en conjunto, constituyen un amplio sistema jurídicamente vinculante para la promoción y la protección de los derechos de hombres y mujeres.

El derecho internacional establece las obligaciones que deben cumplir los Estados. Al ratificar tratados internacionales, los Estados asumen deberes y obligaciones en virtud del derecho internacional, y se comprometen a respetar, proteger y promover los derechos de los ciudadanos. La obligación de respetar implica que los Estados deben abstenerse de restringir los derechos humanos o de interferir en su realización. La obligación de proteger exige que los Estados garanticen el cuidado de las personas o de grupos de personas de todo tipo de vulneración o violación de los derechos humanos. La obligación de promover, por otra parte, significa que los Estados deben adoptar medidas positivas que propicien la realización de los derechos humanos básicos. A través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los gobiernos se comprometen a poner en práctica medidas y leyes nacionales compatibles con los deberes y obligaciones que esos tratados establecen. En consecuencia, el sistema jurídico interno de cada país proporciona la principal protección jurídica de los derechos humanos garantizados por el derecho internacional.<sup>1</sup>

Cuando se analiza la situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la reflexión no solo debe dar cuenta de la relación que ellos tienen con el sistema educativo, o de sus logros y desafíos respecto de la educación y el acceso al conocimiento, sino que también es fundamental reconocer los avances que han hecho los Estados por hacer efectivas las obligaciones asumidas mediante la participación o ratificación de los diferentes documentos, cumbres y pactos. Por un lado, es fundamental observar el grado de adhesión y de incorporación efectiva de parte de los países –mediante la traducción en normas y políticas específicas– de todos aquellos

1. Para más detalles sobre la Declaración, véase: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

compromisos que son asumidos en torno al derecho a la educación, pues estos los constituyen en garantes colectivos y los obligan nacional e internacionalmente. Pero, además, es necesario tener en cuenta, tal como se destacó en el primer capítulo de este informe, que al ser la historia de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina una experiencia signada por la discriminación y la falta de reconocimiento, no solo es necesario observar el grado de avance en las acciones orientadas a garantizar el derecho a la educación, sino también cuáles han sido los esfuerzos realizados por hacer efectivos los múltiples compromisos asumidos contra toda forma de discriminación.

Teniendo en cuenta estas preocupaciones, el presente capítulo desarrolla un doble propósito: por un lado, dar cuenta de cuáles son los principales instrumentos del derecho internacional que conforman el andamiaje de respeto, protección y promoción del derecho a la educación y a la no discriminación a lo largo de toda la región. Por otro lado, mostrar cuál es el grado de avance de los diferentes Estados de América Latina en la adecuación de su normativa a los lineamientos del derecho internacional y a los compromisos que se han asumido.

## 1. EDUCACIÓN Y NO DISCRIMINACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) es el primer instrumento que reconoce a la educación como un derecho de todas las personas. Allí se señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la educación elemental y fundamental. La educación elemental será obligatoria. La educación técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a la educación superior será igual para todos, en función de los méritos respectivos...” (DUDH, art. 26, párrafo 1). Luego, en el artículo siguiente, afirma que: “Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad...” (DUDH, art. 27, párrafo 1).

La Declaración establece enfáticamente el principio de igualdad y no discriminación en el ejercicio de los derechos humanos al señalar que: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición...” (DUDH, art. 2) y estos derechos se ejercerán sobre la base del principio de igualdad “todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (DUDH, art. 7).

Posteriormente, los pactos y tratados internacionales específicos de derechos sociales han incluido la garantía del derecho a la educación, el que, al igual que todos los derechos humanos, debe ser ejercido sin discriminación alguna y bajo garantías de igualdad, al tiempo que se les incorpora el principio de gratuidad. De este modo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) –que fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976– afirma que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las liberta-

des fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos...” (PIDESC, art. 13, párrafo 1). Luego, en el siguiente párrafo, se establece que para alcanzar el ejercicio del derecho a la educación, el acceso debe ser gratuito para todos y todas, comenzando por la educación primaria y luego ampliando paulatinamente hacia todos los niveles de la enseñanza.

En igual sentido, el Comité del PIDESC –que es el órgano de las Naciones Unidas encargado de velar por el cumplimiento del Pacto– ha señalado enfáticamente en su Observación General N° 13, referida al derecho a la educación, un principio general que debe extenderse sobre la totalidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Dice esta Observación: “... la prohibición de discriminación no está supeditada ni a una implementación gradual ni a la disponibilidad de recursos y se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente” (Comité del PIDESC, OG N° 13, punto 31). Luego en este documento se agrega que: “el principio de no discriminación, tal como figura en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, es un principio absoluto y no admite excepción alguna, a menos que las distinciones se basen en criterios objetivos”.<sup>2</sup>

Claramente, las garantías en torno al derecho a la educación, gratuita y bajo el principio de igualdad y no discriminación, se encuentran estrictamente incorporadas entre las obligaciones de cumplimiento inmediato y no admiten excepción alguna por parte de los Estados. Esto implica que toda norma que establezca distinciones arbitrarias fundadas en categorías tales como sexo, raza, religión, idioma, opinión política o posición económica del individuo, debe interpretarse bajo los alcances descritos respecto de “las normas regresivas” en materia de derechos sociales. Es decir que toda ley, disposición o política de una naturaleza semejante se presume inválida y será el Estado quien deberá demostrar la necesidad y racionalidad de tal distinción. En el ámbito universal, otros instrumentos garantizan el derecho a la educación, entre ellos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 18), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28 y 29), la Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Educación (arts. 3, 4 y 5), y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (art. 10).

En el ámbito del Sistema Interamericano, el instrumento más importante lo constituye la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que fue suscrita en noviembre de 1969, en San José de Costa Rica, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. En esta Convención, solo el artículo 26, de manera muy vaga, habla de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, en su artículo 24, se establece que “todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

Posteriormente, el Protocolo Adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), conocido como “Protocolo de San Salvador” (PSS), que se adopta en 1988 y entra en vigor en 1999, se constituye como el principal tratado de DESC del Sistema Interamericano. En este documento se considera específicamente el conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, en consonancia con el PIDESC, y se reafirma su valor en relación

2. Observaciones Finales del Comité DESC al informe presentado por Japón (2001). Seguidamente, el Comité recomendó encarecidamente que el Estado Parte consolide su legislación sobre la no discriminación.



con los derechos a la educación y al trabajo, ya que en él se establece el mecanismo de peticiones individuales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, también, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto significa que, en el caso de que un Estado haya cometido una violación al derecho a la educación o al trabajo y que esta violación sea directamente imputable a ese Estado parte del PSS, se aplica el sistema de peticiones individuales a ambas instancias, según proceda (PPS, art. 19, párrafo 8).

El Protocolo de San Salvador recoge además en su artículo 13 los mismos principios que el PIDESC, asumiendo que “Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (PSS, art. 3).

Un conjunto de Convenciones suscritas posteriormente ratifican y fortalecen el compromiso con la erradicación de toda forma de discriminación. Entre ellas, cabe destacar la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura –que se dicta en 1985 y entra en vigor en 1987– y dos importantes convenciones que los países de la región adoptan en 1994: la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, conocida como “Convención de Belem do Pará” (que entra en vigor en 1995) y la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas (en vigor, desde 2001). A ellas también debe sumarse la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, que fue adoptada en 1999 y puesta en vigor a partir de 2001.

En el caso específico de los tratados emanados desde las Naciones Unidas, se destaca la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General del 20 de noviembre de 1989, y que entra en vigor el 2 de septiembre de 1990, estableciendo que: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) hacer la enseñanza superior accesible a todos... d) hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales... e) adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas...” (CDN, art. 28).

Merece ser destacado el reconocimiento que, en el artículo 17 de la CDN, se realiza respecto de la importancia del apoyo a la diversidad lingüística, en tanto este documento reconoce el papel que cumplen los medios de comunicación, al mismo tiempo que interpela a los Estados Partes a que alienten a los medios de comunicación “a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño (...) indígena” (inc. d). En concordancia con esta idea, el artículo 29 señala que los Estados Partes deben promover una educación que prepare al niño “... para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”. Este documento también establece que

la educación deberá estar encaminada a “... inculcar en el niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya” (art. 29, inc. c).

En el caso específico de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la discusión acerca de la universalidad de los derechos humanos adquirió una centralidad sustantiva, dado que desde estos sectores se demanda una definición intercultural de los derechos. El vínculo entre cada derecho económico, social y cultural, y el principio de igualdad y no discriminación tiene su traducción jurídica, al establecerse su cumplimiento inmediato e inexcusable por parte de los Estados.

La Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, del año 1969, ya había señalado que: “En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico... El derecho a la educación y la formación profesional...”. Pero un poco más adelante, en 1979, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), realiza un nuevo gran aporte, al constituirse como el primer instrumento en el que se subraya la inexistencia de neutralidad en las políticas públicas, y así lo hace al definir en su artículo primero qué se entiende por discriminación, en este caso, contra la mujer: “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera” (CEDAW, art. 1).

Respecto de la imposibilidad de adquirir una posición neutral ante temas de discriminación, es interesante destacar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado expresamente, en diversas sentencias, que no existen políticas públicas neutrales, estableciendo que el artículo 24 de la Convención Americana, leído a la luz del deber de garantía de los Estados respecto de los derechos de la Convención, no solo exige no implementar políticas y medidas discriminatorias sino también “proteger frente a prácticas y conductas discriminatorias”, que pudieran desplegar agentes públicos o actores no estatales. Este último punto extiende considerablemente las obligaciones de los Estados en relación con la tutela del principio de igualdad ante la ley, imponiendo un claro rumbo, que obliga a formular políticas preventivas, sobre todo frente a prácticas extendidas o situaciones estructurales de discriminación, incluso si estas provienen de particulares (Abramovich, 2006).

Para el caso de los pueblos indígenas, en particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia algunos estándares protectivos de los derechos que les corresponden. En este sentido, no solo ha señalado la especial relación que los indígenas tienen con la tierra y el territorio, sino que también ha considerado especialmente el derecho a la consulta y a la participación, aportándoles un contenido específico a los derechos hasta ahora reconocidos en los instrumentos internacionales.

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, que entró en vigor en 2008 y cuya aplicación está circunscrita a los 22 países que conforman la comunidad

# LA SITUACIÓN EDUCATIVA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

MIRNA CUNNINGHAM KAIN\*

Los pueblos y las organizaciones indígenas y afrodescendientes de la región estamos promoviendo experiencias educativas, con ciertas características que las ubican entre las iniciativas estratégicas más prometedoras. Así, se busca ampliar la cobertura, reconocer y validar los conocimientos y saberes indígenas en los sistemas educativos nacionales y dar respuestas a las propuestas de autogobierno, autonomía y buen vivir que nuestros pueblos impulsan.

Sin duda, estas iniciativas representan una tendencia que permite romper con los enfoques de educación colonizadora y homogeneizante para nuestros pueblos, tan definidos y administrados desde afuera en el pasado. De igual manera, buscan responder a las brechas que se manifiestan en los indicadores de educación que aún persisten en nuestros países. En este sentido, la CEPAL nos ha recordado, sobre la base de los informes provenientes de diez países latinoamericanos, que las cifras de acceso y conclusión de la educación primaria muestran porcentajes de cobertura que marcan una importante brecha entre los niños y niñas indígenas respecto de los niños y niñas que no son indígenas.<sup>1</sup> El Banco Mundial también ha confirmado que, si bien ha aumentado la cobertura de la educación, todavía persisten problemas en la calidad educativa.<sup>2</sup>

En varias oportunidades he señalado que si bien la Educación Intercultural Bilingüe - EIB, vigente en muchos países de la región, representó un paso importante para ampliar la cobertura, también alcanzar mayores tasas de retención escolar representó ahorros sustanciales en el costo de la educación y en la permanencia escolar de la niñez indígena. Por otra parte, estas iniciativas se han implementado en los marcos curriculares nacionales y con personal docente local entrenado formalmente. Todo esto implica que este modelo organizativo formal, institucionalizado, “escolarizado” y bilingüe, dependiente de los ministerios de Educación, limitó la participación comunitaria y el nivel de apropiación de la dirigencia indígena. Estas inquietudes fueron abordadas en el 9° Congreso de EIB en Antigua, Guatemala, en 2010, donde se hizo un llamado al relanzamiento de la EIB, incorporando ajustes para hacerla más pertinente y mejorar su calidad. Desde este nuevo contexto, las iniciativas de educación indígena servirían para complementar el vacío que ha dejado una EIB insuficientemente aplicada.

\* Médica, magíster en Salud Pública. Presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU. Coordinadora de la Cátedra Indígena Itinerante de la Universidad Indígena Intercultural.

El presente constituye un momento adecuado para promover iniciativas de educación indígena. La adopción de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en 2007, con un alto grado de consenso de los estados, estableció que dichos pueblos gozan no solo del derecho a un nivel de calidad educativa

1. CEPAL (2005), *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*. Véase en: [http://www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/ponencia\\_indigenas\\_educacion.pdf](http://www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/ponencia_indigenas_educacion.pdf)

2. Para más datos, puede consultarse: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/o,,contentMDK:20505832%7EmenuPK:508626%7EpagePK:146736%7EpiPK:226340%7EtheSitePK:489669,oo.html>

similar al del resto de la población sino que, además, pueden organizar y dirigir sus propios sistemas educativos. Este tema, por lo tanto, se suma a las recomendaciones que han hecho diferentes órganos de derechos humanos.

Las reformas constitucionales nacionales también representan una oportunidad, pues indican que el reconocimiento jurídico y político de la plurinacionalidad y la multiétnicidad están sentando las bases para construir nuevas relaciones de poder, que buscan superar las asimetrías sociales, políticas, económicas, culturales y espirituales, fomentando conocimientos y prácticas de enriquecimiento mutuo entre culturas y, principalmente, que buscan transformar la situación colonial para dar paso a un proyecto societal común.

En ese contexto, las propuestas de educación de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, que han surgido vinculadas con la aspiración colectiva de enfrentar condiciones de pobreza y marginación, ven a la educación como una herramienta para el autodesarrollo, que les permite potenciar sus conocimientos autóctonos y fortalecer sus propias instituciones. Actualmente existen experiencias en distintos niveles y modalidades de educación. Entre ellas, puedo señalar el Sistema Regional Autonómico de Educación, en Nicaragua; las escuelas articuladas con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en Colombia; la Tecnicatura de desarrollo local, en Argentina; la Red de Universidades Indígenas, en Nicaragua, Bolivia, Ecuador y Colombia; las universidades interculturales de Perú y México; y la Universidad Indígena Intercultural, promovida por el Fondo Indígena, con la Cátedra Indígena Intercultural como eje articulador.

Todas estas propuestas forman parte de procesos integrales de autogobierno y desarrollo, desde la cultura e identidad de los pueblos, y establecen espacios y procedimientos para la participación y el control social desde los pueblos indígenas y desde las comunidades afrodescendientes a lo largo de todo el proceso educativo. Uno de los componentes centrales es la formación docente, que prioriza espacios de afirmación cultural mediante relaciones horizontales con las y los comunitarios, haciendo de la práctica académica un espacio de interrelación de confianza y esperanza entre los titulares de derechos individuales y colectivos.

Sin duda, las experiencias de educación indígena y de afrodescendientes están aportando valiosos insumos para transformar las políticas públicas educativas de la región. Las y los estudiantes logran cambios personales respecto de su identidad individual y reafirman su identidad colectiva; aumentan su conciencia y sensibilidad sobre temas relacionados con las reivindicaciones de los derechos individuales y colectivos de sus pueblos de origen y recuperan sus filosofías ancestrales. Estas iniciativas también están permitiendo explorar metodologías para generar procesos de análisis y discusiones participativas, abiertas a todo tipo de opiniones y aportes.

Para concluir, me permito afirmar que el aporte principal de estos procesos es, más allá de todo lo descrito, contribuir a ampliar el enfoque educativo tradicional y academicista, explorando propuestas diferentes, basadas en las experiencias de las personas y los pueblos, en sus vivencias, luchas e historia. La meta última es desarrollar un análisis reflexivo, mediante el cual se busca descolonizar los conocimientos ofertados en los sistemas de educación, a través de la incorporación de enfoques de espiritualidad, ciudadanía, género, interculturalidad y diálogo intergeneracional.

iberoamericana de naciones, constituye un acuerdo de carácter vinculante. Entre algunos de los puntos relevantes, este instrumento –que incluye el compromiso de los Estados de implementar nacionalmente los derechos consagrados a la población iberoamericana de entre 15 y 24 años– establece el principio de no discriminación fundado en: “la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas, o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos” (art. 5), y en el artículo 14 establece que todo joven tiene derecho a tener su propia identidad: “... en atención a sus especificidades y características de sexo, nacionalidad, etnia, filiación, orientación sexual, creencia y cultura”, mientras obliga a los Estados Partes a promover el respeto de la identidad de los jóvenes, garantizar su libre expresión y velar por la erradicación de la discriminación. Esta Convención establece, en relación con el goce del derecho a la educación, que los Estados deben fomentar la práctica de valores, la interculturalidad, el respeto de las culturas étnicas y el acceso generalizado a las nuevas tecnologías, identificando la aceptación de la diversidad, la tolerancia y la equidad de género como aspectos claves para desarrollar entre los estudiantes (art. 22, inciso 4).

Recientemente, los Estados Miembros de la Comunidad Iberoamericana suscribieron la Declaración y el Programa de Acción de Mar del Plata, durante la celebración de la XX Cumbre Iberoamericana, cuyo lema fue “Educación para la inclusión social”, comprometiéndose a promocionar un espacio plural de diálogo, concertación y cooperación, y ratificando las “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”. Desde este marco, los jefes de Estado de la Región iberoamericana señalaron la voluntad de: “promover la universalización de la educación de calidad como un derecho humano fundamental e inalienable a ser protegido y garantizado por todos los Estados iberoamericanos para toda la población sin discriminación. Garantizar la cobertura universal y gratuita de la educación primaria y secundaria y el principio de igualdad de oportunidades y obligatoriedad de la educación básica y fortalecer y promover estrategias que permitan acceder a espacios de capacitación y formación continua” (art. 3).

Finalmente, cuando se trata de observar los avances realizados en favor de la consolidación de los derechos de los pueblos indígenas, es imprescindible no dejar de analizar dos pilares dentro del Sistema de Derecho Internacional. El primero de ellos es el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado por los Estados Miembros durante la Conferencia General de la OIT, desarrollada en Ginebra, en junio de 1989. El segundo documento es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. Ambos documentos constituyen instrumentos jurídicos centrales a la hora de establecer y proteger los derechos de los pueblos indígenas.

El Convenio N° 169 surge a partir de una revisión del Convenio N° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, del año 1957. Si bien el anterior Convenio N° 107 se encuentra cerrado para nuevas ratificaciones debido a que ha sido revisado, continúa manteniéndose como fuente de obligaciones para aquellos países que no lo han denunciado ni tampoco han ratificado el nuevo Convenio N° 169. Entre ambos convenios existen algunas diferencias notables. Por ejemplo, en el Convenio N° 107 de la OIT se habla de “poblaciones indígenas y tribales”, cuando, en verdad, los grupos indí-

genas insisten en que se los reconozca como “pueblos”. Ante esta demanda, el Convenio N° 169 reconoce la legitimidad del reclamo y pasa a utilizar el nuevo término. Arturo Bronstein (1998) señala que “la diferencia de terminología no es semántica, y en verdad es susceptible de tener importantes implicaciones, especialmente en el derecho internacional. Para los grupos indígenas el término poblaciones posee connotaciones peyorativas, o cuanto menos restrictivas pues expresa la idea de un conglomerado de personas que no comparten una identidad precisa y se encuentran en un estado transitorio de subdesarrollo con respecto a una sociedad dominante. En contraste, el término pueblo tendería a respetar mejor la idea de que existen sociedades organizadas, con cultura e identidad propias, destinadas a perdurar, en lugar de simples agrupaciones de personas que comparten algunas características raciales o culturales”.

Sin embargo, simultáneamente, el autor agrega que el término “pueblos” también plantea serias dificultades, cuando se refiere al Derecho Internacional,<sup>3</sup> pues se lo asocia con “el derecho de libre determinación, en virtud del cual pueden establecer libremente su condición política y proveer a su desarrollo económico, social y cultural”, tal como lo declara el Pacto Internacional de Derechos Civiles, Políticos, Sociales y Culturales (Bengoa, 2003). No obstante, José Bengoa (2003, 19) señala que, tal como ha manifestado quien fuera el relator de los derechos indígenas, Rodolfo Stavengahen, “la ONU ha sido clara en el sentido de que el derecho de libre determinación no puede ser invocado contra estados soberanos e independientes que se comportan conforme a normas de las Naciones Unidas, y no puede servir de pretexto para la secesión ni para poner en peligro la integridad territorial de los estados”.

El Convenio N° 169, por otra parte, también habla (en el art. 7) del derecho a la educación: “... inc. 2. El mejoramiento (...) del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan...”. El mismo Convenio, en la parte IV. Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales, en un capítulo específico, se refiere a partir del art. 21, especialmente a la formación. Allí se dispone que: “... los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los demás ciudadanos”. Luego, el art. 22, en su inc. 1, expresa que: “... deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general”.

Por otra parte, la Declaración de las Naciones Unidas, entre todo el conjunto de derechos reconocidos a los pueblos indígenas, también contempla el derecho a la educación. Específicamente, el art. 14 prescribe, mediante sus tres incisos, el derecho de los pueblos indígenas a establecer y controlar sus sistemas y las instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas. Congruentemente con este derecho, luego establece que todos los indígenas, en especial los niños y niñas, tienen derechos a todos los niveles de educación sin que opere discriminación alguna. Finalmente, reconoce con suma claridad el derecho de los pueblos indígenas a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

Respecto de la situación de los pueblos afrodescendientes, puede afirmarse que, además de la Convención Internacional para la Eliminación de todas la Formas de

3. Estas dificultades se trasladan incluso al texto del Convenio N° 169 de la OIT, que en su art. 3 advierte “la utilización del término pueblos en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional” (Bronstein, 1998).



Discriminación que los ampara, los derechos de sus integrantes son abarcados por el Convenio N° 169 bajo el concepto de “pueblos tribales”, según los órganos de control de la OIT (OIT, 2007). En el caso de los afrodescendientes, el proceso de conformación de un andamiaje normativo específico desarrollado en el campo del derecho internacional ha sido más tardío que para el caso de los pueblos indígenas, puesto que recién durante su 64<sup>va</sup> Sesión, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al año 2011 como “Año Internacional de los Afrodescendientes”. El objetivo de esta mención ha sido: “fortalecer medidas de cooperación regional e internacional, como también hacia el interior de cada Estado, buscando garantizar el efectivo ejercicio de los derechos civiles, políticos y económicos, culturales, sociales (DESC), buscando estimular una mayor inserción política y social del colectivo, en el marco de respeto a la diversidad y el reconocimiento de la cultura afro”.

Como antecedentes directos de este punto específico, se destacan la Conferencia de Santiago (2001) y la Conferencia Mundial de Durban (2001), dos reuniones internacionales que plantearon avances significativos sobre la erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia, la intolerancia y la exclusión social. En primer lugar, el consenso alcanzado en la Declaración de Santiago define a los afrodescendientes como las principales víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavitud, durante siglos, además de haberles sido históricamente negados sus derechos. Frente a la perpetua afrenta que han sufrido, hoy los afrodescendientes deben ser tratados con equidad y respeto por su dignidad y no deben sufrir discriminación alguna por su origen, cultura, color de piel y condición social. La declaración de Santiago constituye el primer documento internacional, aprobado por la mayor parte de los Estados y con consenso por parte de las organizaciones de la sociedad civil, que identifica a las víctimas del racismo, señala las causas de su situación y propone estrategias para la recuperación de su dignidad humana.

A partir de la Conferencia de Durban, los afrodescendientes adquieren aún mayor relevancia y nitidez como sujetos de derecho, ya que mediante este documento se acuerda que se deben reconocer “los derechos de los afrodescendientes a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales” (Declaración de Durban, párrafo 34).

Esta Conferencia es de notable relevancia en tanto reconoce tres aspectos esenciales para los derechos de los afrodescendientes: 1) el modo como la raza y la pobreza se encuentran estrechamente relacionadas, y cómo el racismo genera la privación de todos aquellos derechos que son necesarios para garantizar el desarrollo humano y social; 2) el señalamiento de cómo la dinámica espacial de la división social dentro de sociedades gobernadas por regímenes de inclusión jerárquica, sumada a las capacidades diferenciadas de las personas a partir de su incorporación en grupos sociales estratificados, crea tensiones sociales que minan la estabilidad del desarrollo humano y social; y finalmente 3) cómo el desarrollo de medidas eficaces de inclusión social constituye una prioridad para establecer un mecanismo de supervisión que impulse y coordine las estra-



tegrías internacionales que demanda el desarrollo humano y social (Bello y Paixao, 2008). Al mismo tiempo, el Programa de Acción de Durban insta a los Estados a que propicien la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, además de integrarlos en el adelanto y el desarrollo económico de sus países. Desde la óptica de las principales organizaciones sociales afrodescendientes, la Conferencia de Durban constituye el punto de partida de una nueva fase de la historia política de la cultura afrodescendiente en América Latina y el Caribe. Esta nueva fase se inscribe en lo que Jesús Chucho García (2001) denomina Agenda global para la construcción de una ciudadanía afrodescendiente. Esta agenda implica varios objetivos: i) terminar con la invisibilidad epistemológica, ii) luchar contra el racismo, la colonización y la enajenación del sujeto, iii) combatir frontalmente el racismo y la discriminación, y iv) buscar el reconocimiento de la contribución de la diáspora africana a la formación de la diversidad cultural de la humanidad.

A partir de estos objetivos, la Agenda determinaría los siguientes temas de movilización: a) la revaloración histórica y el fortalecimiento de la identidad colectiva, b) la conquista y defensa del territorio y la territorialidad, c) la visión ecológica de los recursos naturales y el etnodesarrollo, d) la participación política y la inclusión social, e) los derechos de igualdad e inclusión, los derechos colectivos y la no discriminación, f) los derechos humanos, el no desplazamiento y el respeto por el derecho internacional humanitario. Para el logro de esta Agenda se promueve la implementación de políticas de acción afirmativa, el fortalecimiento organizativo y la aplicación de una legislación especial junto con planes de desarrollo dirigidos a revertir la discriminación histórica que han padecido los afrodescendientes (García, 2001).

A continuación, en el Cuadro N° 1 se presentan descritos los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos que establecen obligaciones a los Estados, clasificados según sean vinculantes o declarativos, aunque en este último caso se debe comprender que, por el solo hecho de suscribirlos, los Estados dan cuenta de su intencionalidad. En otros casos, como ocurre con la CEDAW y el PIDESC, los documentos prevén mecanismos específicos para tramitar reclamos y cuentan con un Protocolo Facultativo que amplía las posibilidades de interposición de reclamos y acciones ante cualquier tipo de incumplimiento o violación de derechos. Luego, en el Cuadro N° 2 se presenta el estado actual de ratificación de estos compromisos por parte de los Estados.

Por otra parte, en el Cuadro N° 3, se describe con mayor detalle el conjunto de pactos y tratados internacionales vinculantes, junto con sus ratificaciones y el rango constitucional que estos instrumentos adquieren en los diferentes países de América Latina y el Caribe. Sin duda, se trata de un complejo recorrido que busca garantizar condiciones de igualdad y no discriminación para todas las personas que habitan la región.

**CUADRO 1**  
**Principales compromisos internacionales sobre diversidad cultural,**  
**no discriminación y educación**

ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (No vinculantes)	DERECHOS CONTEMPLADOS
ONU	Declaración Universal de Derechos Humanos	Identidad (art. 15), educación (art. 26), diversidad cultural (art.27), no discriminación (art. 1)
ONU	Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	Identidad (arts. 1 y 5), diversidad cultural (arts. 2 y 4), lengua (art. 4), no discriminación (arts. 2, 3 y 4)
ONU	Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural	Identidad (arts. 1, 2, 5 y 8), educación (arts. 5 y 6), diversidad cultural (arts. 1, 2, 5 y 8), lengua (arts. 5 y 6)
ONU	Declaración y el Programa de Acción de Durban. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia	Identidad (arts. 4, 15 y 22), educación (arts. 10, 17, 18, 117, 121, 123, 124, 126 y 136), diversidad cultural (arts.15, 117 y 126), no discriminación (arts. 7, 15, 18, 19, 22, 58, 117, 121, 123, 124, 126, 136 y 163), lengua (arts. 124 y 126)
ONU	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	Identidad (arts. 8, 9, 13 y 33), educación (arts. 14 y 21), diversidad cultural (arts. 8, 14 y 15), lengua (arts. 13, 14 y 16), no discriminación (arts. 2, 8, 9, 14, 15, 16 y 22)
ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (Jurídicamente obligatorios con un mecanismo de tramitación de reclamos)	DERECHOS CONTEMPLADOS
ONU	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Tramitación por vía del Protocolo Facultativo)	Identidad (art. 1), educación (art. 10 y 13), diversidad cultural (art. 3), no discriminación 2, 10)
ONU	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	Identidad (art. 1), educación (arts. 5 y 7), diversidad cultural (arts. 5 y 7), no discriminación (arts. 1, 5 y 7)
ONU	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Tramitación por vía del Protocolo Facultativo)	Identidad (art. 1), educación (arts. 3, 5, 10, 13 y 14), diversidad cultural (art. 5), no discriminación (1, 5, 10 y 13)
ONU	Convenio N° 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales(*)	Identidad (art. 1), educación (arts. 2, 21, 22, 23, 24 y 25), diversidad cultural (art. 22), lengua (art. 23), no discriminación (art. 25)
ONU	Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales	Identidad (arts. 1, 2, 4, 7, 8 y 27), educación (arts. 7, 26, 27, 29 y 30), diversidad cultural (arts. 4, 5, 8, 27, 28, 30, 31), lengua (art. 28), no discriminación (arts. 3, 4 y 31)
ONU	Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza	Identidad (art. 5), educación (arts. 4 y 5), diversidad cultural (art. 5), lengua (art. 5), no discriminación (art. 1)
NOTA: (*) Si bien ya se encuentra superado por el Convenio N° 169 de la OIT, en dos países de la región, El Salvador y Panamá, continúa vigente, ya que estos estados no ratificaron el nuevo Convenio.		

**CUADRO 1 (CONTINUACIÓN)**

**Principales compromisos internacionales sobre diversidad cultural, no discriminación y educación**

ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (Jurídicamente obligatorios sin mecanismos de tramitación de reclamos)	DERECHOS CONTEMPLADOS
ONU	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Identidad (art. 1), educación (art. 18), diversidad cultural (art. 27), lengua (art. 27), no discriminación (art. 20)
ONU	Convención sobre los Derechos del Niño	Identidad (arts. 2, 8, 17, 29 y 30), educación (arts. 20, 23, 28, 29 y 32), diversidad cultural (arts. 17, 29 y 30), lengua (arts. 7, 29 y 30), no discriminación (art. 2)
ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (Jurídicamente obligatorios con un mecanismo de tramitación de reclamos)	DERECHOS CONTEMPLADOS
OEA	Convención Americana sobre Derechos Humanos. "Pacto de San José de Costa Rica"	Educación (arts. 12, 26 y 42), no discriminación (art. 1)
OEA	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador"	Educación (arts. 7, 10, 13 y 16) diversidad cultural (arts. 13 y 14), no discriminación (art. 3)
ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (Jurídicamente obligatorios sin mecanismos de tramitación de reclamos)	DERECHOS CONTEMPLADOS
OEA	Carta de la Organización de Estados Americanos	Educación (arts. 3, 30, 31, 34, 47, 48, 49, 50 y 52) diversidad cultural (arts. 48 y 52)
OEA	Carta Democrática Interamericana	Educación (arts. 13, 16 y 27) diversidad cultural (arts. 9 y 26), no discriminación (art. 9)
OIJ	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes	Identidad (arts. 14), educación (art. 22), diversidad cultural (arts. 22, 24, 32), no discriminación (arts. 5, 22)
ORGANISMO	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES (No vinculantes)	DERECHOS CONTEMPLADOS
OEA	Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	Identidad (arts. 1, 3, 6, 12, 20 y 29), educación (arts. 14), diversidad cultural (arts. 2, 10, 12 y 13), lengua (arts. 2 y 13) no discriminación (arts. 7, 11, 14)
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de los documentos y Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folletos 2 y 4 (consulta en línea en: <a href="http://www2.ohchr.org/spanish/issues/indigenous/guide.htm">http://www2.ohchr.org/spanish/issues/indigenous/guide.htm</a> ), y a partir de Bello y Paixao (2008).		

**CUADRO 2**  
**Estado de Ratificaciones por parte de los países de América Latina y el Caribe**  
**de los Instrumentos Internacionales sobre diversidad cultural, no discriminación y educación**

PAÍS	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	CEDAW
	1966	1989	1979
ARGENTINA	08/08/1986	04/12/1990	15/07/1985
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	12/08/1982	26/06/1990	08/06/1990
BRASIL	04/01/1992	24/09/1990	01/02/1984
CHILE	27/05/1992	13/08/1990	07/12/1989
COLOMBIA	29/10/1969	28/01/1991	19/01/1982
COSTA RICA	29/11/1968	21/08/1990	04/04/1986
ECUADOR	06/03/1969	23/03/1990	09/11/1981
EL SALVADOR	30/11/1979	10/07/1990	19/08/1981
GUATEMALA	19/05/1988	06/06/1990	12/08/1982
HONDURAS	17/02/1981	10/08/1990	03/03/1983
MÉXICO	23/03/1981	21/09/1990	23/03/1981
NICARAGUA	12/03/1980	05/10/1990	27/10/1981
PANAMÁ	08/03/1977	12/12/1990	29/10/1981
PARAGUAY	10/06/1992	25/09/1990	06/04/1987
PERÚ	28/04/1978	04/09/1990	13/09/1982
REPÚBLICA DOMINICANA	04/01/1978	11/06/1991	02/09/1982
URUGUAY	01/04/1970	20/11/1990	09/10/1981
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	10/05/1978	13/09/1990	02/05/1983
CUBA	28/02/2008	21/08/1991	17/07/1980
NOTA: [**] Se consigna la fecha de depósito del Instrumento de ratificación frente al Secretario General de la OEA.			

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. “PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA”	CARTA DE LA OEA(***)	“PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”	CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES
1969	1948	1988	2005
14/08/1984	10/04/1956	30/06/2003	
20/06/1979	18/10/1950	12/07/2006	Ha ratificado
09/07/1992	13/03/1950	08/08/1996	
10/08/1990	05/06/1953		
28/05/1973	13/12/1951	22/10/1997	
02/03/1970	16/11/1948	29/09/1999	Ha ratificado
08/12/1977	28/12/1950	10/02/1993	Ha ratificado
20/6/1978	11/09/1950	04/05/1995	
27/04/1978	06/04/1955	30/05/2000	En proceso de ratificación
05/09/1977	07/02/1950		Ha ratificado
02/03/1981	23/11/1948	08/03/1996	En proceso de ratificación
25/09/1979	26/07/1950	15/12/2009	En proceso de ratificación
08/05/1978	22/03/1951	28/10/1992	En proceso de ratificación
18/08/1989	03/05/1950	28/05/1997	En proceso de ratificación
12/07/1978	12/02/1954	17/05/1995	En proceso de ratificación
21/01/1978	22/04/1949		Ha ratificado
26/03/1985	01/09/1955	21/11/1995	Ha ratificado
23/06/1977	29/12/1951		En proceso de ratificación
	16/07/1952		En proceso de ratificación
FUENTE: consulta en las páginas web de ONU y OEA, sobre Ratificaciones de documentos internacionales.			



**CUADRO 3**  
**Pactos y Tratados Internacionales vinculantes. Ratificaciones y rango constitucional de estos instrumentos, para los países de América Latina y el Caribe**

PAÍS	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL	CONVENIO N° 107 DE LA OIT SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES	CONVENIO N° 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES
	1966	1966	1957	1989
ARGENTINA	08/08/1986	02/10/1968	18/01/1960	07/03/2000
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	12/08/1982	22/09/1970		12/11/1991
BRASIL	04/01/1992	27/03/1968	18/06/1965	25/07/2002
CHILE	27/05/1992	20/10/1971		15/09/2008
COLOMBIA	29/10/1969	02/09/1981	04/03/1969	08/07/1991
COSTA RICA	29/11/1968	16/01/1967	04/05/1959	04/02/1993
ECUADOR	06/03/1969	22/09/1966	03/10/1969	15/05/1998
EL SALVADOR	30/11/1979	30/11/1979	18/11/1958	
GUATEMALA	19/05/1988	18/01/1983		06/05/1996
HONDURAS	17/02/1981	10/10/2002		28/03/1995

**CONVENCIÓN DE LA  
UNESCO RELATIVA A  
LA LUCHA CONTRA LAS  
DISCRIMINACIONES  
EN LA ESFERA DE  
LA ENSEÑANZA**

**CONSTITUCIONES NACIONALES:  
RANGO LEGAL DE LOS  
COMPROMISOS INTERNACIONALES**

1960	RANGO	PROMULGACIÓN
30/10/1963	Rango Constitucional (art. 75.22)	1994
	“El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo con las competencias de las entidades territoriales: 1. Constitución Política del Estado. 2. Los tratados internacionales (art. 410.2).”	2008
19/04/1968	“Los derechos y garantías expresadas en esta Constitución no excluyen otros derivados del régimen y de los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en que la República Federativa de Brasil sea parte (art. 5.2).”	5/10/1988 Modificada mediante Enmienda Constitucional N° 1/92 a 38/2002 y Enmienda Constitucional de Revisión N° a 6/94
26/10/1971	“Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes (art. 5).”	1980 (última modificación: 17 de septiembre de 2005)
	“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (art. 93).”	1991 (actualizada hasta el Decreto N° 2576 del 27 de julio de 2005)
09/10/1983	“Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes (art. 7).”	1949 (última actualización 2005)
05/03/1979	“Son deberes primordiales del Estado: garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular, la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes (art. 3.1).”	2008
	“Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución (art. 144).”	1983 (reformas hasta 2009)
04/02/1983	Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales (art. 149).	1985, con reformas de 1993
	Todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo. Los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros estados, una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno (art. 16).	Decreto N° 131 del 11 de enero de 1982, actualizado hasta el Decreto N° 36 del 4 de mayo de 2005

FUENTE: elaboración propia a partir de las Constituciones de los países y los Pactos y tratados internacionales.

<b>CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)</b> <b>Pactos y Tratados Internacionales vinculantes. Ratificaciones y rango constitucional de estos instrumentos, para los países de América Latina y el Caribe</b>				
PAÍS	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL	CONVENIO N° 107 DE LA OIT SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES	CONVENIO N° 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES
	1966	1966	1957	1989
MÉXICO	23/03/1981	20/02/1975	01/06/1959	08/05/1990
NICARAGUA	12/03/1980	15/02/1978		25/08/2010
PANAMÁ	08/03/1977	16/08/1967	04/06/1971	
PARAGUAY	10/06/1992	18/08/2003	20/02/1969	08/10/1993
PERÚ	28/04/1978	29/09/1971	06/12/1960	02/02/1994
REPÚBLICA DOMINICANA	04/01/1978	25/05/1983	23/06/1960	
URUGUAY	01/04/1970	30/08/1968		

**CONVENCIÓN DE LA  
UNESCO RELATIVA A  
LA LUCHA CONTRA LAS  
DISCRIMINACIONES  
EN LA ESFERA DE  
LA ENSEÑANZA**

**CONSTITUCIONES NACIONALES:  
RANGO LEGAL DE LOS  
COMPROMISOS INTERNACIONALES**

1960	RANGO	PROMULGACIÓN
	"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación [art. 94]."	1917, última reforma publicada DOF 13-04-2011
28/09/1981	"Reconoce el principio de solución pacífica de las controversias internacionales por los medios que ofrece el derecho internacional. Reformado por Ley N° 192 [art. 05]."	1987, reformas al 2007
10/08/1967	"La Defensoría del Pueblo velará por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en esta Constitución, así como los previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos, y actuará para que ellos se respeten [art. 129]."	2004
19/12/1966	"La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado [art. 137]." "Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137" [art. 141].	1992
	"Agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte [art. 205]." "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú [4ª disposición final]."	1993
30/08/1977	"Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado [art. 26.1]."	Proclamada y publicada en la Gaceta Oficial N° 10561, del 26 de enero de 2010
03/05/2004	"En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos [art. 6]."	1967, con modificaciones de 2004

FUENTE: elaboración propia a partir de las Constituciones de los países y los Pactos y tratados internacionales.

**CUADRO 3** (CONTINUACIÓN)

**Pactos y Tratados Internacionales vinculantes. Ratificaciones y rango constitucional de estos instrumentos, para los países de América Latina y el Caribe**

PAÍS	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL	CONVENIO N° 107 DE LA OIT SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES	CONVENIO N° 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES
	1966	1966	1957	1989
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	10/05/1978	10/10/1967		22/05/2002
<b>CUBA</b>	28/02/2008	15/02/1972		

Tal como fue descrito anteriormente, cada uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos reafirma la vigencia del principio de igualdad y no discriminación de todas las personas sin ningún tipo de distinción. En el caso de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CDR), que entró en vigor en 1969, el campo de la discriminación se amplía al plantearse las múltiples formas que esta adquiere, más allá del racismo. Así se señala que "... la expresión discriminación racial denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública" (CDR, Parte I, art. 1, párrafo 1). A partir de esta Convención se crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que constituye el primer órgano de expertos independientes creado por las Naciones Unidas para vigilar y examinar todas las medidas adoptadas por los Estados y que estas cumplan con las obligaciones que les incumben, según los acuerdos de derechos humanos.

Otros numerosos instrumentos que refuerzan el principio de la no discriminación, además de los nombrados, son: la Convención Internacional sobre Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid (adoptada en 1973); la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (adoptada en 1948); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes (adoptada en

**CONVENCIÓN DE LA  
UNESCO RELATIVA A  
LA LUCHA CONTRA LAS  
DISCRIMINACIONES  
EN LA ESFERA DE  
LA ENSEÑANZA**

**CONSTITUCIONES NACIONALES:  
RANGO LEGAL DE LOS  
COMPROMISOS INTERNACIONALES**

1960	RANGO	PROMULGACIÓN
16/12/1968	<p>"La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos (art. 22)."</p> <p>"La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes (art. 153)."</p>	1999
02/11/1962	<p>"La República de Cuba hace suyos los principios antiimperialistas e internacionalistas, y funda sus relaciones internacionales en los principios de igualdad de derechos, libre determinación de los pueblos, integridad territorial, independencia de los Estados, la cooperación internacional en beneficio e interés mutuo y equitativo, el arreglo pacífico de controversias en pie de igualdad y respeto y los demás principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en otros tratados internacionales de los cuales Cuba sea parte (art. 12.b)."</p>	Ley de Reforma Constitucional del 26 de junio del 2002

FUENTE: elaboración propia a partir de las Constituciones de los países y los Pactos y tratados internacionales.

1984); la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias (que aún no ha entrado en vigor); el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (de 1998); el Convenio N° 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (de 1958); la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1990); la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (adoptada y proclamada por la Conferencia General de la UNESCO el 27 de noviembre de 1978); la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra (proclamada por la Conferencia General de UNESCO el 28 de noviembre de 1978); la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1960, que entró en vigor en 1962); el Protocolo para instituir una Comisión de conciliación y buenos oficios facultada para resolver las controversias que puedan surgir a partir de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (adoptado por la Conferencia General de la UNESCO el 10 de diciembre de 1962, que entró en vigor el 24 de octubre de 1968); la Tercera Década de Combate al Racismo y la Discriminación Racial y su Programa de Acción (a partir de 1993); y, por último, la Proclamación de la Primera y la Segunda Décadas de Combate al Racismo y la Discriminación Racial.



A partir de estos numerosos instrumentos, diseñados para combatir la discriminación, puede dimensionarse la magnitud del problema. Es evidente que todavía perdura una gran tensión entre la falta de reconocimiento específico y la necesidad de plantear medidas de amplio alcance que garanticen los derechos de los diferentes grupos étnicos. Esta tensión ha sido una constante en el proceso de inclusión de estos colectivos (Hopenhayn, Bello y Miranda, 2006). En el Cuadro N° 3, se puede constatar el complejo camino que al día de hoy se lleva recorrido, en pos de alcanzar las garantías de igualdad y no discriminación para todas las personas.

## 2. LOS MARCOS JURÍDICOS NACIONALES

El Estado de Derecho, concebido por los países de América Latina en el siglo XIX, se basó en concepciones de unidad del Estado e igualdad de todos los habitantes ante la Ley, de acuerdo con 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. Este reconocimiento de la “unidad cultural” de las primeras constituciones respondía a la necesidad política de que el Estado otorgara una identidad nacional, la que en sus épocas tempranas todavía estaba por hacerse. Desde esa perspectiva, la conformación de los estados, tal como hoy los conocemos, respondió a patrones de homogeneidad cultural, una razón relevante para entender por qué en la actualidad la discriminación y el racismo continúan presentes en muchas de las políticas estatales.

No puede omitirse que esta concepción rechazaba la especificidad indígena y afrodescendiente, frente a las cuales el orden político y jurídico dominante formulaba una estrategia que, según las circunstancias, adaptaba diferentes dosis de llamamientos a la sumisión, la asimilación o el exterminio. Estos enfoques se expresaban, por ejemplo, en las disposiciones de la Constitución argentina de 1853, que comprometía al Estado a evangelizar a los indios; en la de Paraguay de 1870, donde se fijaba entre las atribuciones del Congreso la de conservar el trato pacífico con los indios y promover su conversión al cristianismo y la civilización, o en la Ley colombiana N° 89, de 1890, relativa al modo de tratar a los salvajes con objeto de reducirlos a la vida civilizada. Sobre este último documento, Arturo Bronstein (2007) expresaba: “En algunos casos el indígena era considerado como un salvaje al que debía hacerse la guerra, en otros era una mano de obra explotable a voluntad, como lo había sido en tiempos del Imperio Español, en otros era un incapaz jurídico a quien debía ofrecerse la protección del Estado con miras a prepararlo para integrarse en la sociedad civilizada; pero en una mayoría de casos la estrategia del Estado frente al indígena incluía estos tres componentes al mismo tiempo”.

La vigencia de esta concepción se mantuvo, con relativamente pocos cambios, hasta alrededor de los años cuarenta del siglo XX, cuando se desarrollaron las iniciativas en defensa de los derechos indígenas pero dotadas de un fuerte sesgo tutelar. Actualmente, estas concepciones parecen extemporáneas, en la medida en que los propios pueblos indígenas las han rechazado, afirmando su voluntad de mantener su identidad cultural y social, la que reconoce raíces anteriores a la creación de los Estados nacionales en América Latina (Bronstein, 2007). En igual sentido, no se puede dejar de mencionar el Convenio N° 107 de la OIT, como aquel que refleja el sesgo integracionista, y que si bien fue superado por el N° 167, aún continúa vigente en El Salvador y en Panamá.

La relación de los Estados con los pueblos indígenas y afrodescendientes puede resumirse como altamente traumática, incluso a pesar de haberse construido paradigmas

estatales que se autodefinen como multiculturales y pluriétnicos, durante las reformas constitucionales de los años ochenta y noventa. Ya en el actual siglo, las nuevas constituciones de Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia perfilan un nuevo modelo estatal denominado “plurinacional”, aunque todavía exhiben poca claridad acerca de cuáles serán sus alcances. De manera progresiva, en la Región de América Latina se ha ido abriendo paso una concepción que reconoce la naturaleza pluricultural y multiétnica. La lucha y las reivindicaciones de los pueblos indígenas, su mayor participación en los procesos políticos en algunos países, el desarrollo de períodos democráticos que no han sido interrumpidos por dictaduras y los avances en el derecho internacional han permitido plasmar algunas de las reivindicaciones en el derecho constitucional de la región.

## EL MARCO CONSTITUCIONAL

Todas las reformas constitucionales que se realizaron en la última década han reconocido de alguna manera la diversidad cultural y han incorporado disposiciones que con mayor o menor detalle tienden a reconocer los derechos de los pueblos indígenas dentro del respeto de la unidad del Estado.

Un dato importante es que la totalidad de las constituciones de América Latina aseguran a sus ciudadanos y sus ciudadanas la igualdad y la no discriminación en sus distintas dimensiones. No obstante, el avance del reconocimiento constitucional específico para la población afrodescendiente no es tan generalizado. Con algunas pocas excepciones, el reconocimiento jurídico de los afrodescendientes todavía está pendiente en la mayoría de los países de la región (Bello y Paixao, 2008). Así, “pocos han sido los Estados que han otorgado el reconocimiento jurídico constitucional al pueblo afrodescendiente. [En Latinoamérica estos países] son Brasil, Colombia, Ecuador y, recientemente, en 2009, Bolivia” (Afroamérica XXI, 2009).

Como ya se señaló, a partir de finales de la década del ochenta y durante el transcurso de la década del noventa, se instaló en gran parte de América Latina un movimiento de reformas constitucionales que introdujo, entre otras cláusulas, una fórmula de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Más allá de sus interpretaciones, este movimiento instaló el criterio de respeto a los derechos indígenas y expresa el reconocimiento de la justicia indígena y de sus autoridades. Si bien estas disímiles interpretaciones han llevado a darle a dichas fórmulas un alcance más restringido o más amplio, lo cierto es que a partir de esta incorporación el avance de los movimientos indígenas se acrecentó y, a pesar de algunas resistencias, el debate ya está instalado en la mayoría de los países.

A partir de la conformación de los Estados modernos, la ingeniería constitucional que se montó en América Latina tuvo una clara inspiración en los principios de la revolución francesa y en el proceso de génesis de la Constitución estadounidense. Este tipo de constituciones, asentadas en derechos de raigambre universal, fue incapaz, sin embargo, de dar satisfacción a reclamos tales como el respeto genuino de las diferencias y la preservación de la identidad y, por lo tanto, tampoco pudo proteger derechos específicos que garantizaran el principio de igualdad. En definitiva, los Estados y sus constituciones necesitaban todavía ser transformados para dar respuesta a las demandas de protección de los derechos de la diversidad pertenecientes a los pueblos existentes en sus territorios (Ramírez, 2010).

# LAS TENSIONES ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS ESTADOS NACIONALES RESPECTO DE LA EDUCACIÓN

MARÍA BERTELY BUSQUETS\*

El estado que guarda la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina puede ilustrarse a partir del cumplimiento de los marcos jurídicos internacionales y de las políticas públicas impulsadas en los distintos países respecto de esta materia pero, sobre todo, analizando en qué medida estos marcos y políticas responden a las demandas del movimiento indígena. Entre otros instrumentos internacionales, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural consideran estas demandas pero, a la vez, agudizan las tensiones entre los pueblos indígenas y los Estados nacionales. Una de estas tensiones deriva de un proceso evidente de expansión de la escolarización pública en la Región, el cual, de manera paradójica, reproduce viejos y actuales mecanismos de exclusión social respecto de la población indígena y afrodescendiente. Desde un enfoque que apunta a la eficiencia de los sistemas educativos nacionales, estos mecanismos se expresan en los obstáculos objetivos y subjetivos que estas poblaciones todavía enfrentan al momento de acceder y promover sus cursos en la escuela y, en consecuencia, para transitar entre los distintos niveles educativos, desde la educación básica hasta la superior.

Más allá de la eficiencia de los sistemas educativos, otra tensión se observa entre los planes de educación nacionales, el diseño institucional de modelos diversificados y las demandas y propuestas de las propias organizaciones indígenas. Desde la segunda mitad del siglo XX, en países latinoamericanos que reportan población nativa, distintiva en términos culturales y lingüísticos, se configuran diferentes arenas de lucha, donde actores institucionales, comunitarios y civiles negocian o confrontan respecto de la presencia de los derechos individuales y colectivos en los planes y los programas educativos. Los movimientos y las organizaciones étnicas, con distintos grados de énfasis, plantean demandas que articulan los derechos educativos con los culturales, lingüísticos, territoriales y políticos.

La educación propia, indígena, intercultural, bilingüe o la Etnoeducación, entre otras modalidades, irrumpen como productos de los consensos y disensos que se dan entre actores políticos, estatales y étnicos, quienes ponen en evidencia un asunto de interés público, mediado por relaciones históricas de dominación y sumisión. Estos modelos denotan tensiones que derivan de historias de relación particulares entre los pueblos indígenas y los Estados, que, desde el siglo XIX, buscaron la unificación nacional. Los Estados nacionales así concebidos, cuyas estructuras económicas, políticas, ideológicas y culturales se consolidaron mediante la intervención de criollos y mestizos, están actualmente siendo reconfigurados, desde la resistencia activa que protagonizan aquellos pueblos no incluidos en las jurisdicciones nacionales. Estas poblaciones, por medio de sus organizaciones, luchan por el reconocimiento pleno de su autonomía *de facto* o *por derecho* y, en pleno siglo XXI, estas reivindicaciones

\* Licenciada en Sociología y Doctora en Educación. Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - CIESAS, México.

impactan sobre la educación, desde el nivel básico hasta el superior. Con respecto a este último, Daniel Mato (2009) reporta el desarrollo, hacia 2009, de entre 100 y 140 acciones educativas interculturales y bilingües dirigidas a los estudiantes indígenas de América Latina.<sup>1</sup>

En un extremo se ubican propuestas en las que predominan la lucha por el territorio y la formación de cuadros políticos, como la gestada por el Consejo Regional del Cauca (CRIC) en Colombia. Allí, después de 40 años de movimiento, el CRIC cuenta al 2011 con más de seiscientos integrantes asesinados, así como un número similar de escuelas del nivel básico, además de mantener su demanda por una educación propia, desde el nivel básico hasta el universitario, a través de su Universidad Indígena Intercultural.

En el otro extremo, las Universidades Interculturales dependientes de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de México enfrentan, desde el Estado y con distinto énfasis, la paradoja de preparar a los estudiantes para el mercado de trabajo y, a la vez, garantizar su arraigo y compromiso comunitarios. Lo que evidentemente ocurre en el caso de México es que no se articulan los derechos educativos con los derechos territoriales de los pueblos indígenas, si bien estos han ocupado un lugar importante en las demandas planteadas desde el levantamiento zapatista.

Con sus particulares matices, los casos de Colombia y México resultan contrastivos y paradigmáticos respecto del tratamiento jurídico que los Estados dan a los pueblos indígenas: como entidades del derecho, en el caso de Colombia, o como sujetos de interés público, en el caso de México.

Con la presencia de estas y otras tensiones, desde preocupaciones no únicamente pedagógicas sino políticas y jurídicas, se reportan redes interregionales en las que confluyen universidades, organizaciones indígenas y distintas agencias de financiamiento. Una de las más consolidadas se irradia desde el PROEIB-ANDES y el apoyo brindado desde la solidaridad internacional, alemana y catalana. Desde Bolivia, en este mismo sentido, se irradian proyectos educativos importantes para la región, primero, en el campo de la formación de profesores bilingües y, en los últimos tiempos, en el ámbito de las ciudadanías interculturales. En estas iniciativas participan países como Perú, Ecuador, Colombia, Brasil, Nicaragua, Guatemala, México y Bolivia, con el apoyo de diversas agencias regionales, como el Fondo Indígena, e internacionales, como la Fundación Ford.

Otra propuesta de Educación Intercultural Bilingüe relevante es la que se generó a partir del diseño, la implementación y la ejecución del Programa de Formación de Maestros Indígenas Especializados en Educación Intercultural y Bilingüe, desarrollado por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP, la Confederación indígena amazónica del Perú más importante) y que se ejecutó a partir de 1985, en el Instituto Superior Pedagógico Loreto, en Iquitos. Esta propuesta posee actualmente incidencia sobre el

1. Luis Enrique López y Wolfgang Küper (1999), por otra parte, aportan una visión contrastiva sobre la situación que guarda la Educación Intercultural Bilingüe en América Latina durante el mismo período.

movimiento pedagógico del sureste y centro de México, así como en Roraima, Brasil. Todo esto ocurre a partir de la Red de Educación Inductiva Intercultural (REDIIN).

Otro aspecto a considerar se refiere a las reformas constitucionales y legislativas de los distintos países de América Latina, trátase de gobiernos liberales, neoliberales, de izquierda, populares o marcados étnicamente, como en el caso de Bolivia. En este sentido, algunos países de la región se encuentran más determinados por marcos globales e internacionales, para los cuales la inclusión educativa y el acceso de toda la población a la escuela –considerada la población indígena y afrodescendiente– expresan el cumplimiento de sus derechos, mientras otros países, como Colombia, Ecuador, Nicaragua y Bolivia, se inclinan por reformas y políticas públicas que garanticen la autonomía de los pueblos distintivos mediante su participación activa en la educación que requieren.

En países más influidos por el proyecto neoliberal, como México, las evaluaciones internacionales y su traducción nacional han sido denunciadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos como racistas. En otros países, como Ecuador, donde el movimiento indígena organizado se consideró vanguardia del proyecto plurinacional continental, se enfrentan profundas contradicciones entre los decretos, leyes y reformas promovidos en los últimos tiempos por el Poder ejecutivo, por una parte, y la autonomía antes atribuida a la educación intercultural y bilingüe de ese país, por otra parte.

En Bolivia, donde se da un claro ejemplo de construcción plurinacional desde el Estado, las demandas de las organizaciones guaraníes, aymaras y quechuas parecen estar sujetas a un paulatino proceso de expropiación y burocratización institucional, donde los nuevos agentes de intermediación tienden a separarse de sus bases indígenas.

Estos casos permiten identificar los distintos modelos de Estados plurinacionales, de cara a las demandas históricas del movimiento indígena y ante los consensos y disensos que se establecen en las conflictivas relaciones entre las diversas fuerzas políticas. Bolivia parece funcionar como un modelo plurinacional *radical de Estado*, que puede conducir a la expropiación institucional de las demandas indígenas en materia educativa o reconstituirse a partir de su pleno ejercicio y consideración; Colombia se configura como un Estado plurinacional *progresivo*, donde la ciudadanía intercultural se ejerce en la praxis, a partir del control activo del movimiento indígena sobre la educación propia; y Ecuador transita por un momento donde el Estado plurinacional parece estar funcionando como un modelo *plurimisional*, que se caracteriza por el retorno de las órdenes religiosas a la educación destinada a los indígenas.

México, por su parte, con otra historia respecto del lugar que ocupan los pueblos indígenas en la conformación de la nación, lejos está de plantear un modelo plurinacional. Actualmente, se encuentra ante un plan nacional unificado, si bien se aboga por la diversificación curricular y se ha generado un movimiento social de nuevo cuño donde las universidades, las iglesias y la sociedad civil se articulan con las demandas étnicas y la praxis de resistencia que protagonizan diversas organizaciones indígenas. En este sentido, no obstante los contrastes que se producen en el tratamiento ciudadano de la diversidad, las comunidades indígenas se están apropiando de la educación pública oficial, para construir y

controlar –desde abajo y por medio de una praxis de resistencia– la transición progresiva hacia una nueva configuración nacional, similar a la reportada en el caso de Colombia.

En conclusión, la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina puede caracterizarse a partir de indicadores de inclusión y acceso a la escuela, como así también desde las tensiones jurídicas que se derivan de su tratamiento ciudadano. La caracterización que aquí se ha desarrollado pretende dar cuenta de algunas tensiones y confluencias entre los modelos que se desprenden de la tradición liberal, propia de los Estados nacionales en América Latina, y aquellos otros modelos que tienden hacia la construcción de comunidades políticas plurinacionales y emergentes. En este último caso, se requieren transformaciones radicales en la organización política de los órganos y estructuras de gobierno, y también en los niveles de jurisdicción, normativos y de poder constitucionales, donde las demandas de los pueblos indígenas y afrodescendientes todavía están por cumplirse.

#### **Bibliografía**

López, Luis Enrique y Wolfgang Küper (1999), "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 20, mayo - agosto.  
Véase en: <http://www.rieoei.org/rie20ao2.htm>  
Mato, Daniel (2009), Instituciones interculturales de Educación Superior en América Latina: panorama regional, procesos de construcción institucional, logros, innovaciones y desafíos, en D. Mato (ed.), *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina*, Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Caracas, Venezuela, pp. 13-78.



Actualmente los pueblos indígenas reclaman un reconocimiento que apunta a temas trascendentes para la vida de un Estado, tales como la propiedad de la tierra, la admisión de su propia administración de justicia, su participación en diferentes decisiones de gobierno, la posibilidad de contemplar sus autonomías dentro de un solo Estado y ejercer sus prácticas culturales (Ramírez, 2010). Es por ello que en numerosas constituciones latinoamericanas (Guatemala en 1985, Brasil en 1988, Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Perú en 1993, Bolivia en 1994, Argentina en 1994 y Ecuador en 1998), las reformas introdujeron principalmente cambios en lo atinente a: “1) el reconocimiento del carácter pluricultural de la Nación y el Estado, 2) el reconocimiento de los pueblos indígenas y la ampliación de sus derechos (como oficialización de idiomas indígenas, educación bilingüe, protección del medio ambiente), y 3) el reconocimiento del derecho indígena” (Yrigoyen Fajardo, 1999).

En Chile, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana, Cuba y Uruguay no hay una mención expresa al reconocimiento de los pueblos indígenas de nivel constitucional, aunque como se podrá ver más adelante el desarrollo de políticas antidiscriminatorias difiere entre estos países. En Honduras, por ejemplo, se hace referencia a la protección de derechos pero no a su reconocimiento. En general, se habla de tres ciclos de reformas constitucionales (Yrigoyen Fajardo, 2010). Para el caso de los países de América Latina, el primer ciclo, desarrollado en la década del ochenta comprende la Constitución de Nicaragua (1987) y la de Guatemala (1985), que reconocen algunos derechos específicos y otros derechos culturales. El segundo ciclo, en cambio, reconoce a la nación como multiétnica y al Estado como pluricultural, aunque este último está plagado de contradicciones. Así, “la adopción del multiculturalismo en los noventa se dio paralelamente a las reformas de Estado, en el marco de la globalización. Tales reformas supusieron, de un lado, políticas de ajuste y la retracción de derechos sociales y, de otro, la flexibilización de mercados y la apertura a las transnacionales. Un gran número de corporaciones transnacionales se instalaron en territorios de los pueblos indígenas con efectos contraproducentes respecto de sus nuevos derechos conquistados. El segundo ciclo, por ello, es de marcados contrastes y, de algún modo, inconsistente, por el reconocimiento simultáneo de derechos indígenas de un lado, y del otro, políticas que permiten nuevas formas de despojo territorial indígena, como no se había dado desde el siglo XIX”.

Finalmente, un tercer ciclo está representado por las constituciones de Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia, las que con sus diferencias apuntan a la plurinacionalidad. Sin embargo, es importante subrayar que es solo la Constitución boliviana la que claramente representa un punto de inflexión y traduce una genuina pretensión de refundar el Estado.

En relación a los derechos de los ciudadanos afrodescendientes, Brasil es uno de los países de más larga data en cuanto a la implementación de medidas destinadas a proteger sus derechos, mediante acciones afirmativas y lucha contra el racismo. El marco actual de sus políticas tiene como inicio la enmienda constitucional de 1988, que proscribió los actos racistas, y luego continúa con la Ley N° 8081 de 1990, que establece los crímenes y las penas aplicables a los actos discriminatorios por raza, color, religión, etnia o procedencia nacional, practicados por los medios de comunicación o por publicaciones de cualquier naturaleza (Bello y Paixao, 2008).

En Colombia, la Constitución de 1991 reconoce la diversidad étnica y cultural del país y las inscribe como fundamento para la actuación del Estado contra toda forma de discriminación. Además, prescribe explícitamente que el Estado “promoverá las con-

diciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. Es importante señalar que esta Constitución, en diferentes artículos, incorpora disposiciones específicas en beneficio de algunos individuos y grupos poblacionales históricamente discriminados, como son los grupos indígenas, los afrocolombianos y los raizales entre otros (Anton et al., 2009).

Las últimas constituciones modificadas, como es el caso de Bolivia (2009) y Ecuador (2008), también introducen cláusulas de reconocimiento de derechos a los afrodescendientes, lo que permite reconocer, además de a los pueblos indígenas, también la identidad afroamericana. En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, que cambia su denominación como Estado para incorporar directamente esta nueva tradición, la Constitución señala en su art. 3 que: “La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”. En el caso de los afrobolivianos, el art. 32 señala que el pueblo afroboliviano goza de los mismos derechos de igual manera que las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. Por su parte, en Ecuador, el art. 56 señala que: “Las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”. Seguidamente, el art. 56 reconoce expresamente que: “Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos”.

Un párrafo aparte merece el tema de la administración de justicia como uno de los derechos demandados y reivindicados por los pueblos indígenas. Sobre este tema las cláusulas constitucionales son dispares, pero ya sea porque lo reconocen expresamente o por vía de la interpretación, se acepta la posibilidad de que en el mismo Estado convivan sistemas jurídicos diferentes. En rigor, el análisis realizado hasta el momento da cuenta de cómo el reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas ha pasado desde la ignorancia y el rechazo, en el pasado, hacia la posterior inclusión y visibilización, aunque aún sea insuficiente, no solo desde el reconocimiento sino también desde su efectiva implementación. Sin embargo, es necesario remarcar que todavía mucho más invisibilizada se encuentra la situación de los afrodescendientes.



**CUADRO 4**  
**El abordaje de la educación intercultural, el reconocimiento de las lenguas**  
**y la pluriculturalidad en las constituciones latinoamericanas**

PAÍS	EDUCACIÓN INTERCULTURAL (TÉRMINO UTILIZADO COMO DESTINATARIO)	POSICIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS CON RESPECTO AL IDIOMA OFICIAL	PLURICULTURALIDAD
<b>ARGENTINA</b>	Intercultural	No figura	"Garantizar el respeto a su identidad (art. 75.17)."
<b>BRASIL</b>	Comunidades indígenas	No figura	"El Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional, y apoyará e incentivará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales. El Estado protegerá las manifestaciones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas y las de otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional (art. 215)."
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	Pueblos indígenas, originarios y campesinos	"Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos (arts. 5 y 1)."	"Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y en lo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país (art. 1)."
<b>CHILE</b>	No figura	No figura	No figura
<b>COLOMBIA</b>	Grupos étnicos	"El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe (art. 10)."	"El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana (art. 7)." "La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país (art.70)."
<b>COSTA RICA</b>	No figura	"El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales (art. 76) (Así modificado por la Ley N° 7878 del 27 de mayo de 1999)	"Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico (art. 89)."
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las constituciones nacionales de los países de la región.			

**CUADRO 4 (CONTINUACIÓN)**

**El abordaje de la educación intercultural, el reconocimiento de las lenguas y la pluriculturalidad en las constituciones latinoamericanas**

PAÍS	EDUCACIÓN INTERCULTURAL (TÉRMINO UTILIZADO COMO DESTINATARIO)	POSICIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS CON RESPECTO AL IDIOMA OFICIAL	PLURICULTURALIDAD
<b>ECUADOR</b>	Intercultural	“El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso [art. 2].”	“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada [art. 1].” “Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para tal efecto [art. 57 y 13].” “Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación [art. 60].”
<b>EL SALVADOR</b>	No figura	“El idioma oficial de El Salvador es el castellano. El gobierno está obligado a velar por su conservación y enseñanza. Las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional forman parte del patrimonio cultural y serán objeto de preservación, difusión y respeto [art. 62].”	“La riqueza artística, histórica y arqueológica del país forma parte del tesoro cultural salvadoreño, el cual queda bajo la salvaguarda del Estado y sujeto a leyes especiales para su conservación [art. 63].”
<b>GUATEMALA</b>	Indígenas	“El idioma oficial de Guatemala es el español. Las lenguas vernáculas, forman parte del patrimonio cultural de la Nación [art. 143].”	“Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo con sus valores, su lengua y sus costumbres [art. 58].”
<b>HONDURAS</b>	No figura	No figura	“El Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folclore nacional, el arte popular y las artesanías [art. 173].”
<b>MÉXICO</b>	Comunidades indígenas	“Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad [art. 2.A.V].”	“La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas [art. 2].”
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las constituciones nacionales de los países de la región.			

**CUADRO 4 (CONTINUACIÓN)**  
**El abordaje de la educación intercultural, el reconocimiento de las lenguas y la pluriculturalidad en las constituciones latinoamericanas**

PAÍS	EDUCACIÓN INTERCULTURAL (TÉRMINO UTILIZADO COMO DESTINATARIO)	POSICIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS CON RESPECTO AL IDIOMA OFICIAL	PLURICULTURALIDAD
<b>NICARAGUA</b>	Pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa atlántica	"El español es el idioma oficial del Estado. Las lenguas de las comunidades de la Costa atlántica de Nicaragua también tendrán uso oficial en los casos que establezca la ley [art. 11]."	"Es deber del Estado promover el rescate, desarrollo y fortalecimiento de la cultura nacional, sustentada en la participación creativa del pueblo. El Estado apoyará la cultura nacional en todas sus expresiones, sean de carácter colectivo o de creadores individuales [art. 126]."
<b>PANAMÁ</b>	Grupos indígenas	"Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas [art. 88]."	"El Estado reconoce que las tradiciones folclóricas constituyen parte medular de la cultura nacional y por tanto promoverá su estudio, conservación y divulgación, estableciendo su primacía sobre manifestaciones o tendencias que las adulteren [art. 87]."
<b>PARAGUAY</b>	Pueblos indígenas	"El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe. Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní. La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro. Las lenguas indígenas, así como las de otras minorías, forman parte del patrimonio cultural de la Nación [art. 140]."	"El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe [art. 140]."
<b>PERÚ</b>	Intercultural	"Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley [art. 48]."	"Toda persona tiene derecho: a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación [art. 2.19]." "El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas [art. 89]."
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	No figura	No figura	"Toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria. El Estado protegerá los intereses morales y materiales sobre las obras de autores e inventores. En consecuencia: garantizará la libertad de expresión y la creación cultural, así como el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades y promoverá la diversidad cultural, la cooperación y el intercambio entre naciones [art. 64.2]."
<b>URUGUAY</b>	No figura	No figura	No figura

FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las constituciones nacionales de los países de la región.

**CUADRO 4 (CONTINUACIÓN)**

**El abordaje de la educación intercultural, el reconocimiento de las lenguas y la pluriculturalidad en las constituciones latinoamericanas**

PAÍS	EDUCACIÓN INTERCULTURAL (TÉRMINO UTILIZADO COMO DESTINATARIO)	POSICIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS CON RESPECTO AL IDIOMA OFICIAL	PLURICULTURALIDAD
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	Pueblos indígenas	"El idioma oficial es el castellano. Los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas y deben ser respetados en todo el territorio de la República, por constituir patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad (art. 9)."	"Las culturas populares constitutivas de la venezolanidad gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad de las culturas (art. 100)." "Los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional (art. 126)."
<b>CUBA</b>	No figura	No figura	"El Estado defiende la identidad de la cultura cubana y vela por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la nación. Protege los monumentos nacionales y los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico (art. 39.h)."

FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las constituciones nacionales de los países de la región.

## CONSTITUCIONES Y LEYES INTERNAS

El reconocimiento constitucional del derecho a la no discriminación es de extrema importancia, pues ofrece garantías para la protección de las personas. No obstante, para producir la transformación social, institucional, económica y cultural que supone erradicar la discriminación y operativizar el principio de igualdad es necesario el diseño de instituciones con mandato específico y poder político. La lucha contra la discriminación de todo tipo requiere la aplicación de medidas legales y políticas orientadas a sancionar las transgresiones y a compensar y revertir las relaciones de desventaja, bajo un marco de respeto multicultural.

Tal como fue descrito en el Informe de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe, que fue preparatoria de la Conferencia de examen de Durban, realizada en junio del 2008 en Brasilia: "... se urge a los Estados a adoptar los mecanismos apropiados con el objetivo de monitorear y medir la efectividad y progreso de los programas (...) Se constata la necesidad de reforzar las medidas que faciliten y amplíen el acceso a oportunidades para una mayor y mejor participación de los afrodescendientes y los indígenas en los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, así como de medidas que garanticen que, los sistemas políticos y legales de los Estados, reflejen la diversidad cultural de la sociedad y en especial a las mujeres y reconozcan los distintos sistemas y formas de representación; (...) Se identifica la necesidad de mayores progresos en la implementación de medidas que faciliten el acceso de las víctimas del racismo, de la discriminación racial, de la xenofobia y de las formas conexas de intolerancia a la administración de justicia que garantice la reparación justa y adecuada por los daños sufridos, así como la asistencia jurídica en



una forma que se adapte a sus necesidades específicas y su vulnerabilidad; (...) Insta a los Estados a que refuercen la protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia, garantizando a todas las personas el acceso a la administración de justicia, los tribunales nacionales competentes y otros órganos y mecanismos estatales para pedir una reparación o satisfacción justa y adecuada por los perjuicios que les ocasionen esas formas de discriminación. Asimismo subraya la importancia de que los denunciantes víctimas de actos de racismo y discriminación racial tengan acceso a la protección de la ley y de los tribunales, y señala la necesidad de dar a conocer ampliamente los recursos judiciales y otros remedios legales existentes y de que estos sean fácilmente accesibles, rápidos y no excesivamente complicados (...).<sup>4</sup>

Respecto de la obligación de todo Estado de no discriminar en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, se considera que es de: "... aplicación inmediata y requiere de una garantía explícita por parte de cada uno de los Estados Parte. Por lo tanto, esto debería ser sujeto a la revisión judicial y a otros recursos procesales" (Principios de Limburgo, 35). La prohibición de discriminar conlleva para el Estado el deber de garantizar que las personas no serán víctimas de prácticas discriminatorias en cualquier esfera de la vida pública, cometidas por personas o entidades privadas (Principios de Limburgo, 40).

De este modo, los estados están obligados, por disposición constitucional, a proporcionar a los ciudadanos y a las ciudadanas los instrumentos adecuados para acabar con la desigualdad y las prácticas discriminatorias, en esto reside la tremenda importancia de las leyes reglamentarias. La sanción de este tipo de leyes permite definir con mayor precisión el acto discriminatorio y extender el catálogo de medidas de compensación. Estas leyes requieren ser acompañadas de la puesta en marcha de mecanismos legales y judiciales para garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos de las personas. Algunos países de la región, como Argentina, México, Uruguay y recientemente la República Bolivariana de Venezuela (mayo de 2010) han sancionado normas contra toda forma de discriminación. Con excepción de la ley de Argentina que fue sancionada en 1988, las restantes son recientes y se sancionaron durante la última década. En sintonía con la normativa, en la mayor parte de estos países se ha creado un organismo que combate la discriminación. En otros países, en cambio, la regulación se ha realizado a partir de leyes antidiscriminatorias que se refieren a sectores específicos de la población (indígenas, personas con discapacidad, violencia de género, etc.).

El carácter reciente de este proceso de regulación de la discriminación es analizado en un diagnóstico realizado por la Red Iberoamericana de Organismos y Organizaciones contra la Discriminación, en cuyo informe se señala: "En Iberoamérica, las dos últimas décadas han atestiguado profundos cambios en la vida política y la calidad de la convivencia democrática de nuestras sociedades. En el mismo período, también se ha observado una importante inclusión de instrumentos legales e institucionales en nuestros países destinados a combatir la discriminación, pero se trata en realidad de una tarea reciente que necesita ser promovida, fortalecida y consolidada" (Becerra Gelover y Torres Romero, 2008)

En este clima de transformaciones, todos los países de la región han establecido alguna penalidad vinculada con determinados actos de discriminación. El carácter coercitivo de

4. Nota del Secretario General, Informe de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe, preparatoria a la Conferencia de examen de Durban (Brasilia, 17 al 19 de junio de 2008).

estas regulaciones se manifiesta en sanciones que van desde multas hasta la pena de prisión, si bien en general estas penas son bajas y, en la mayor parte de los casos, pueden ser suplidas con multas. “Leyes como las de Brasil, Perú, El Salvador, Argentina, Guatemala o Uruguay contemplan disposiciones que sancionan penalmente la discriminación, mientras que marcos legales como el mexicano apelan en mayor medida al convencimiento y la voluntad de las personas para respetar las normas a través de la conciliación. En el caso específico de México, por ejemplo, después de casi un lustro de operación de la ley se ha visto la necesidad de incluir medidas coercitivas que estimulen su cumplimiento” (Becerra Gelover y Torres Romero, 2008). En otros países, como El Salvador, Panamá y Paraguay se señala que una de las limitaciones detectadas para garantizar el combate efectivo de todos los tipos de discriminación es la inexistencia de leyes reglamentarias (Becerra Gelover y Torres Romero, 2008)

### 3. LA NO DISCRIMINACIÓN EN LAS LEYES DE EDUCACIÓN DE AMÉRICA LATINA

En las últimas décadas se han observado profundos cambios en las leyes educativas de todos los países de América Latina. Durante los años noventa la mayor parte de los países sancionó nuevas leyes de Educación y, posteriormente, ya en el nuevo milenio, vuelven a observarse modificaciones importantes, como las que se muestran en el Cuadro N° 5.

Al examinar la tendencia presente en los cambios legislativos, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH, 2007) destaca que las leyes que respondieron a reformas integrales muestran auténticos progresos en materia de derechos humanos. En especial, se señala como avance la incorporación explícita de conceptos como “equidad e inclusión”, en los que “se refleja una preocupación por superar situaciones históricas que limitaban el acceso de diversos colectivos sociales a este derecho”. Si bien existen diferencias en la terminología y la profundidad con que se desarrollan algunos conceptos, todas las leyes de Educación reconocen a la educación como un derecho humano fundamental, cuya cobertura debe alcanzar a toda la población en igualdad de condiciones y oportunidades, sin discriminaciones. En general, las leyes expresan que el sistema educativo debe orientarse por los valores de tolerancia, justicia, paz, igualdad y solidaridad, e incorporan el conocimiento de los derechos humanos y los principios de la democracia como contenido de los programas de educación formal.

Un trabajo realizado por el IPE-UNESCO de Buenos Aires, conjuntamente con la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación - CLADE, destaca los aspectos positivos de esta tendencia, señalando que: “... se va consolidando en la Región el paso desde una concepción de la política educativa que se centra en la igualdad de oportunidades hacia otra que pone el énfasis en la igualdad en los logros educativos. Ya no alcanza con que todos ingresen: la meta ahora es que todos permanezcan en el sistema educativo, egresen y aprendan. Este cambio tiene grandes implicancias en la definición de criterios de lo que son las políticas de equidad”. El informe también coincide en que se ha avanzado en el reconocimiento de la educación como derecho: “Hoy prevalece claramente una visión de la educación como formadora de ciudadanos, con una gran capacidad transformadora de las personas y de las sociedades. Y en este punto, por sobre una visión económica, predomina otra centrada en valores, la solidaridad o la tolerancia” (López, 2007).

El reconocimiento del derecho a la Educación sitúa al Estado como garante directo del mismo, y como tal se constituye en el responsable de implementar políticas que aseguren

# LA EDUCACIÓN INDÍGENA Y AFRO EN AMÉRICA LATINA

## ARIRUMA KOWII\*

En las últimas tres décadas, las acciones de los pueblos indígenas y afros de América Latina han generado cambios fundamentales, como los siguientes: i) se reivindican las lenguas y las culturas de los distintos pueblos; ii) los pueblos originarios de los distintos países fortalecen sus relaciones e intercambian experiencias; iii) las sociedades latinoamericanas tienen un mayor conocimiento de la diversidad cultural y lingüística, lo que contribuye a que disminuya el racismo; iv) las autoridades de los distintos gobiernos se ven obligadas a reformar las Constituciones y a definir políticas públicas orientadas a favorecer a las poblaciones históricamente excluidas; y v) organismos como la OIT y las Naciones Unidas han aprobado leyes internacionales favorables a los pueblos indígenas y afrodescendientes. En suma, se genera una coyuntura que aparentemente es favorable para los pueblos indígenas y afros.

En el campo educativo, los logros y limitaciones que se han producido en las últimas tres décadas podemos resumirlos así: i) se crean oficinas especializadas en Educación Intercultural Bilingüe y en Etnoeducación, esta última propuesta se encuentra en proceso de consolidación y con una fuerte presión por parte de las comunidades afrodescendientes; ii) en países como Ecuador, se crea (en 1988) el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, este sistema se caracteriza por ser semiautónomo en el campo administrativo y autónomo en lo pedagógico (en el caso de los demás países funciona incorporado en el sistema educativo nacional); y iii) en todos los casos, el principio de participación es una de las principales características del accionar educativo de estos sistemas, por lo tanto, la influencia de la dirigencia indígena y afro está presente en la gestión educativa de las comunidades.

Esta dinámica también ha obligado a los gerentes, ejecutivos y científicos sociales de las multilaterales, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, UNICEF, GTZ y las ONGs nacionales e internacionales, a incluir en sus agendas asistencia técnica y financiera en el campo educativo específicamente en favor de los sectores que técnicamente identifican como “los más pobres”. Sin embargo, este apoyo técnico y financiero se ha caracterizado por lo siguiente: i) por ser temporal, limitado y disperso; ii) por originar disputas entre las comunidades; iii) por competir entre las financieras en el tipo de ayuda que pueden brindar a las comunidades y los resultados que puedan obtener; iv) por promover tesis y metodologías que responden a la realidad cultural de las comunidades pero, fundamentalmente, a la visión que se plantea cada una de las agencias de cooperación; y v) por mantener, en algunos casos, una actitud paternalista hacia las comunidades y, en otros, por promover la idea de purismo de las comunidades.

Aparentemente, existe un panorama constitucional de carácter nacional e internacional favorable a los pueblos indígenas y afrodescendientes, y apoyo financiero de las distintas ONGs, sin embargo, en el fondo, se mantienen los viejos esquemas de exclusión y homogeneización. Por ejemplo: los distintos estados latinoamericanos aceptan, conceden, la creación de sistemas educativos para estas poblaciones hacia el interior o en la jurisdicción donde se encuentran los pueblos

\* Poeta de la nación Quechua. Licenciado en Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Central del Ecuador. Maestro en Letras y en Estudios de la Cultura, de la Universidad Andina Simón Bolívar.

originarios (aunque no se permite que estos principios influyan y se institucionalicen en el sistema educativo regular nacional), en los centros educativos urbanos o, mejor dicho, de la población no indígena. Esta práctica reproduce los viejos esquemas del sistema colonial, que ideó la ocupación de los espacios desde una visión “racial”, a fin de evitar que su población se contagie de la influencia indígena o afro. Estas prácticas son las que en el caso de las lenguas maternas estuvieron orientadas a lograr que las lenguas se debiliten, se desinstitucionalicen y desaparezcan. Al respecto cabe preguntarse: ¿cuáles son las razones para que los programas de estudios oficiales sigan “invisibilizando” la historia, el conocimiento, la literatura, la enseñanza de las lenguas ancestrales en los centros educativos de las distintas ciudades?

La inclusión de estos temas en los programas oficiales de la educación regular nacional reflejaría el carácter pluricultural, intercultural, plurinacional que pregonan en la actualidad las Constituciones de nuestros países. Pero lamentablemente no se los incluye y, cuando se plantean estos temas, las reacciones de la dirigencia política y de las autoridades del ramo suscitan afirmaciones como estas: “Qué sentido tiene enseñar una lengua indígena en los centros educativos de la Costa o de las ciudades, si la lengua indígena no es utilizada en el comercio...” o “Los pueblos indígenas, los pueblos afros no tienen historia”.

Conceder y aceptar el derecho de los pueblos a educarse en su propia lengua y con pertinencia cultural en sus respectivas jurisdicciones resulta fácil, cómodo, sin embargo, ¿cuál es la responsabilidad del Estado respecto de los miles de migrantes que existen en las ciudades? ¿Cuál es la responsabilidad del Estado respecto de garantizar que las lenguas ancestrales recuperen su vitalidad? Sobre estos temas, es necesario recordar que las lenguas y las culturas ancestrales se han debilitado precisamente porque el Estado las ha excluido. En consecuencia, garantizar su institucionalización es fundamental para que se produzca su recuperación. Solo en esa medida será posible que las lenguas y las culturas que persisten en la actualidad no desaparezcan.

Otro tema fundamental con el que los pueblos indígenas y afrodescendientes continúan enfrentando su proceso de autoafirmación y la consolidación de sus programas, en este caso educativos, son los conceptos de desarrollo, modernización y “lo propio”, que promueven organismos como el BM, BID, UNICEF, GTZ, entre otros, bajo cuyo paraguas se define el apoyo técnico y financiero, así como la mecánica de trabajo que implementan en la concreción de los recursos, es decir, filtrado según “el visto bueno” de la dirigencia política de las organizaciones indígenas y afrodescendientes de los distintos pueblos, una situación que ha dado lugar a que los programas se politicen y, por otra parte, fragmenten la unidad de las comunidades de base.

Finalmente cabe mencionar que la responsabilidad también se concentra en la dirigencia, en los técnicos indígenas y afrodescendientes que han facilitado que las reivindicaciones generadas por la movilización social se politicen y se ponga en riesgo el presente y el futuro de los niños y jóvenes que asisten a los centros educativos interculturales bilingües, toda vez que las propuestas planteadas quedan lamentablemente en lo escrito, en el discurso, pues en la práctica se realiza todo lo contrario. Por ejemplo, enseñar en las comunidades en español o vincular a los profesores a estas por compromiso político y no por exigencias de experiencia y conocimiento de lo que son e implican los procesos educativos.

**CUADRO 5**  
**Cambios en las leyes de Educación e incorporación de principios**  
**y objetivos de Educación y Derechos Humanos (EDH) en la normativa educativa**

PAÍS	AÑO DE SANCIÓN DE LA LEY EDUCATIVA		INCORPORACIÓN DE PRINCIPIOS, OBJETIVOS O CONTENIDOS DE EDH	
	VIGENTE AL INICIO DE LA DÉCADA	ACTUAL	1990	2002 2007
ARGENTINA	1993	2006	--	**
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	1994	2010	*	**
BRASIL	1996	1996 (última modificación en 2009)	*	*
CHILE	1990	(última modificación en 2011)	**	**
COLOMBIA	1994	1994	Sd	**
COSTA RICA	1957	1957 (última modificación en 2001)	**	**
CUBA	1961	1961	A	A
ECUADOR	1983	2011	**	**
EL SALVADOR	1996	1996 (última modificación en 2005)	**	**
GUATEMALA	1991	1991	**	**
HONDURAS	1996	1996	A	A
MÉXICO	1993	2011	**	**
NICARAGUA	1997	2006	**	**
PANAMÁ	1995	1995	*	**
PARAGUAY	1998	1998 (última modificación en 2007)	Sd	**
PERÚ	1982	2003	**	**
REPÚBLICA DOMINICANA	1997	1997	--	**
URUGUAY	1985	2008	**	**
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	1999	2009	*	*

NOTAS:  
-- Ninguna referencia.  
\* Incorporación implícita: se citan principios y/o contenidos de EDH sin mencionar explícitamente la Educación en derechos.  
\*\* Incorporación explícita: se citan principios y/o contenidos de EDH haciendo referencia directa y explícita a la Educación en Derechos.  
Sd: Sin datos disponibles.  
A: No figura en el Informe IIDH.

FUENTES:  
relevamiento propio a partir de la legislación actual. Legislación vigente durante los años 1990 e incorporación de principios, objetivos de EDH, IIDH (2007).

el acceso, permanencia y egreso sin discriminación. Asimismo, entre las obligaciones positivas que le competen al Estado, la gratuidad de la enseñanza es una de las obligaciones insoslayables que tiene cada Estado. Por imperio de los pactos y tratados internacionales de derechos humanos, cada Estado está obligado no solo a garantizar el derecho a la educación sino también a asegurar su gratuidad. El PIDESC señala en el art. 13 inc. 2 que: “Los estados partes en el presente Pacto reconocen que, con el objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza técnica y profesional debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible

a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita...”. Claramente, el eje está puesto en la obligación indiscutible de garantizar la enseñanza gratuita en la escuela primaria y, del mismo modo, aunque como segundo propósito, la educación secundaria y la universitaria. El Protocolo de San Salvador, por otra parte, reproduce el anterior principio en su art. 13, adoptando los mismos postulados del PIDESC y estableciendo el principio de obligatoriedad para los Estados parte del sistema interamericano.

La mayor parte de las leyes de Educación actuales contiene artículos específicos sobre no discriminación y sobre la igualdad de oportunidades. El comportamiento no es tan uniforme en las normas sancionadas con anterioridad y, en algunos casos, incluso se presentan rezagos de visiones que hoy ya han sido superadas. En casi todos los países, las leyes establecen principios de igualdad en el acceso, pero en las normas más recientes se enfatiza el tema de “la igualdad de oportunidades”, no solo en el acceso, sino también en la permanencia y la calidad de la educación. Un ejemplo de esta nueva orientación es la recientemente sancionada Ley de Educación de Bolivia (2010), cuyo texto establece, en su art. 2.2 que: “Se consolida y fortalece el funcionamiento de unidades educativas fiscales y gratuitas, sostenidas por el Estado Plurinacional, para garantizar el acceso, permanencia y la calidad de la educación de todas y todos, por constituir la educación un derecho fundamental y de prioridad estratégica para la transformación hacia el Vivir Bien”. Luego agrega en el art. 5, inc. 10, que son objetivos de la educación: “Garantizar el acceso a la educación y la permanencia de ciudadanas y ciudadanos en condiciones de plena igualdad y equiparación de condiciones”, lo que posiciona al Estado como garante del efectivo acceso en condiciones de igualdad. De manera coherente con estos principios, otro objetivo de la educación establecido en el inc. 11 expresa: “Formular e implementar, desde todos los niveles de gobierno del Estado Plurinacional, programas sociales específicos que benefician a las y los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan y permanezcan en el sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte y material escolar; en áreas dispersas con residencias estudiantiles y se estimulará con becas a las y los estudiantes de excelente aprovechamiento en todos los niveles del Sistema Educativo Plurinacional”.

En la misma línea se ubica la Ley de Educación de México (2011), la cual en su art. 32 establece que: “Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos 70. y 80. de esta Ley” (art. 32).<sup>5</sup> Expresamente, el art. 7, inc. IV, incorpora la educación pluricultural al señalar que: “Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”. Para cumplir con lo dispuesto en los anteriores artículos, la ley también prevé que: “las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes: I. Atenderán de manera especial las escuelas en que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas o comunidades indígenas, sea considerablemente mayor la posibilidad

5. El art. 8 señala que el criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos impartan “... luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno”.



de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades... ” (art. 33).

El derecho a la educación respetuoso de la diversidad cultural es un componente que está presente en la mayor parte de las leyes de la región. En relación con las normas sancionadas durante la última década, Costa Rica parece posicionarse como la única excepción. Existen, no obstante, distintos énfasis dados sobre este derecho. En algunos países, se señala la necesidad de respetar la diversidad cultural mientras que, en otros, se avanza en definir a la educación como pluri e intercultural. Si bien estos conceptos en general son más frecuentes en países con fuerte presencia indígena. A continuación se destacan algunas de estas leyes.

a) Venezuela (2009): se establece que la educación es pública y social, obligatoria, gratuita, de calidad, de carácter laico, integral, permanente, con pertinencia social, creativa, artística, innovadora, crítica, pluricultural, multiétnica, intercultural y plurilingüe (art. 3).

b) Bolivia (2011): la educación se fundamenta en las siguientes bases: es comunitaria, democrática, participativa y de consensos en la toma de decisiones sobre políticas educativas, reafirmando la unidad en la diversidad (arts. 2 y 3). Es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. Desde el fortalecimiento de los saberes, conocimientos e idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, promueve la interrelación y convivencia en igualdad de oportunidades para todas y todos, a través de la valoración y respeto recíproco entre culturas (arts. 3 y 8). Promover la unidad del Estado Plurinacional respetando la diversidad, consolidando su soberanía política, económica, social y cultural, con equidad e igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones para todas las personas (arts. 4 y 5).

c) Ecuador (2011): la interculturalidad y plurinacionalidad garantizan a los actores del sistema el conocimiento, el reconocimiento, el respeto, la valoración, la recreación de las diferentes nacionalidades, culturas y pueblos que conforman el Ecuador y el mundo; así como sus saberes ancestrales, propugnando la unidad en la diversidad, propiciando el diálogo intercultural e intracultural, y propendiendo a la valoración de las formas y usos de las diferentes culturas que sean consonantes con los derechos humanos (art. 2, z). Reconocimiento de la interculturalidad, entendida como la coexistencia e interacción equitativa, que fomenta la unidad en la diversidad, la valoración mutua entre las personas, nacionalidades y pueblos en el contexto nacional e internacional (art. 79, d).

d) Guatemala (1991): es uno de los países que si bien tiene normativa anterior al 2000, en su formulación señala expresamente el carácter intercultural de la educación. La educación en Guatemala se fundamenta en los siguientes principios: se define y se realiza en un entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural en función de las comunidades que la conforman (arts. 1 y 6).

Cuando se examinan las leyes educativas incorporando como dimensión de análisis la educación intercultural destinada a los pueblos indígenas y afrodescendientes surgen mayores diferencias. En general, la temática es abordada como una modalidad del sistema educativo, que se dicta para la población de origen indígena. Incluso, en este caso son escasas las menciones sobre garantizar el acceso, la permanencia y el egreso de las personas de origen indígena si estas no habitan con sus pueblos. Es decir que los movimientos migratorios de las poblaciones indígenas, por otra parte, tan comunes, no constituyen una dimensión que sea tratada en la legislación.<sup>6</sup>

El respeto a la lengua materna sí está presente en la normativa de todos los países que establecen la educación intercultural y, un aspecto a destacar en esta línea, consiste en que se define al Estado como asegurador y garante de este derecho, convirtiéndolo en responsable de la formación docente y de la producción de materiales didácticos y pedagógicos que aseguren el ejercicio de ese derecho. Pues no debe olvidarse que el manejo de la lengua materna por parte del docente y su conocimiento sobre la cultura del pueblo son competencias esenciales a la hora de asegurar una educación intercultural de calidad.

Las leyes de la mayor parte de la región, cuando hacen referencia a la educación intercultural bilingüe, se refieren específicamente a los pueblos indígenas. Con excepción de Colombia, cuya ley data de 1993, solo las más recientes incorporan referencias expresas a los pueblos afrodescendientes (esto ocurre en los casos de Nicaragua, Venezuela, Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia).

Uno de los avances más significativos que se ha visto en la región sobre la educación de los ciudadanos afrodescendientes lo representa la Ley N° 10.639 sancionada en Brasil en 2003, que ha sido modificatoria de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional. Allí se establece la obligatoriedad de la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileñas en las escuelas de educación primaria y secundaria, tanto oficiales como privadas. Su texto explicita, además, que los contenidos programáticos mencionados en la ley deben incluir el estudio de la historia de África y los africanos, la lucha de los negros en Brasil, la cultura negra brasileña y la actuación de los negros en la formación de la sociedad nacional, rescatando en todos los casos la contribución del pueblo negro en las áreas sociales, económicas y políticas relativas a la historia de Brasil. Estos contenidos formarán parte del currículo escolar, especialmente en las áreas de educación artística, literatura brasileña e historia.

Esta ley, que ha redefinido la lucha de los pueblos afrobrasileños en relación con la educación, marca un precedente en dos aspectos centrales que deberían ser tenidos en cuenta para la definición de toda propuesta educativa destinada a sociedades multiculturales. Por un lado, apunta a lograr que los afrobrasileños se vean reflejados en el currículo nacional, lo que implica que se avanza en la búsqueda de un currículo que exprese a todos los grupos que componen esa sociedad, en el cual todos se sientan reconocidos. Mientras, por otro lado, propone que la enseñanza de la historia y la cultura negras sea impartida en todas las escuelas, convirtiendo esos contenidos en universales.

Volviendo al panorama general de la región, es importante señalar que, en términos generales, las legislaciones examinadas avanzan muy poco hacia una clara –y necesaria– definición de mecanismos de participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las propuestas y los diseños de las políticas educativas de educación intercultural. En todo caso, las leyes que hacen mención sobre este importantísimo punto, solo hacen referencia a la creación de instancias de participación de los pueblos indígenas, pero sin avanzar en mayores detalles.

6. Tal como señala el Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2009): “Las exigencias administrativas o legislativas arbitrarias, como el requisito de que haya un número mínimo de alumnos indígenas en las escuelas situadas fuera de las comunidades indígenas para que puedan proporcionarse esos servicios, no son base suficiente para determinar si es posible proporcionar a los niños de origen indígena que viven fuera de sus comunidades la enseñanza en las culturas y en los idiomas indígenas. Para que un Estado pueda atribuir el hecho de no facilitar esos servicios educativos a los niños que viven fuera de sus comunidades deberá demostrar que se ha hecho todo lo posible por emplear todos los recursos a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esa obligación”.

# A EDUCAÇÃO DOS POVOS AFRODESCENDENTES NA AMÉRICA LATINA: A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

PETRONILHA BEATRIZ GONÇALVES E SILVA\*

A educação na América Latina, seja dirigida aos povos originários do continente, aos descendentes dos africanos escravizados, seja dirigida aos descendentes de europeus e de asiáticos, exige, antes de tudo, conhecimento e valorização das respectivas histórias e culturas. Exige também que cada um se acerque das culturas e histórias de todos os povos que constituem cada uma das nações. É, pois, indispensável que todos aprendam, reconheçam e respeitem as distintas raízes e pertencimentos étnico-raciais que têm contribuído para a consolidação das nações.

Certamente não se está pensando em formar eruditos. O propósito é proporcionar condições e oportunidades para que todos aprendam a conviver, a negociar com diferentes posições e concepções, a elaborar, em colaboração, iniciativas e políticas públicas que gerem impacto nas condições de vida e cidadania de toda a população. Para tanto, há que reeducar as relações que se estabelecem entre diferentes grupos étnico-raciais. Isso se tornará possível, quando sistemas de ensino e professores passarem a ouvir os movimentos sociais e a buscar meios para a educação das relações étnicorraciais, com o objetivo de superar etnocentrismos.

Na América Latina, divulga-se que a invasão e a colonização de territórios e mentes pelos europeus teria trazido benefícios, graças ao que se chamou de mestiçagem de corpos e culturas. Benefícios, para quem? Os povos originários e também os descendentes de africanos escravizados, se não fosse sua criatividade, resistência e a sustentação da Ancestralidade, não teriam sobrevivido nem física, nem culturalmente. Os povos europeus enriqueceram materialmente, incorporaram conhecimentos dos povos que subjugaram, ampliaram seu campo de compreensões a respeito do mundo natural, da natureza humana na sua diversidade. Tiveram, enfim, condições de consolidar suas civilizações, mas para tanto abalaram, frearam, quando não destruíram as de outros que, para melhor dominar, tratavam como inferiores.

A fim de camuflar crueldades e opressões, divulga-se que a mestiçagem teria sido um benefício. Por exemplo, propaga-se que no Brasil se vive numa democracia racial. Pretende-se que a convivência entre pessoas de distintos pertencimentos étnico-raciais seria um conagraçamento. Na verdade, tais relações são tensas, embora pareçam harmoniosas, quando os afrodescendentes, ou seja, os negros assimilam como seus objetivos e interesses daqueles que detêm o poder de governar os destinos de todos. A democracia racial, ao longo de cinco séculos, só existe quando negros e povos indígenas passam a adotar como suas visões de mundo, interesses, objetivos dos que tem mantido o poder de decidir os destinos da sociedade.

Tanto o “conto da mestiçagem”, como o mito da democracia racial associam pertencimento étnicorracial de raiz europeia a sucesso na sociedade, a possibilidade de ter direitos e privilégios garantidos. Assim, se tenta camuflar o racismo gerado pela depreciação das características físicas e culturais de homens e mulheres negros, quando se recusam a aderir projeto de sociedade adverso a seus grupos originários,

\* Licenciada em Letras y doctora en Ciencias Humanas y Educación. Profesora del posgrado en Educación de la Universidad Federal de São Carlos, Brasil. Coordinadora de Estudios afro-brasileiros y militante en grupos del Movimiento Negro.

sejam, eles, africanos e povos indígenas, entre outros. Como se vê, pensar a educação dos afrodescendentes e buscar meios de realizá-la implica pensar a educação de todos os cidadãos.

No Brasil, as demandas do Movimento Negro, nesse sentido, são reconhecidas quando em 2003, o Presidente Lula promulga a Lei Nº 10.639 que estabelece a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana. O Conselho Nacional de Educação, em 2004, regulamenta o artigo introduzido pela referida lei nas *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, para tanto, estabelece as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnicorraciais e para o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*.<sup>1</sup> Tais orientações dizem respeito a todos os brasileiros, independentemente de seu pertencimento étnicorracial, pois são meios para se assegurar igualdade de condições de cidadania, de direito a conhecer as histórias e culturas que compõem a nação brasileira.

Estamos diante de uma “política curricular, fundada em dimensões históricas, sociais, antropológicas da realidade brasileira, que busca combater o racismo e as discriminações que atingem particularmente os negros” (Brasil, 2004, p. 10). Política essa que precisa ser complementada por novas medidas que contemplem as particularidades das comunidades quilombolas, remanescentes do período escravista ou constituídas posteriormente. Os quilombos<sup>2</sup> ultrapassam a 1000 comunidades, localizadas em diferentes regiões do país, com organizações distintas, algumas falando língua de origem africana, a maior parte localizada em áreas de difícil acesso, embora haja um pequeno número em zona urbana. O Conselho Nacional de Educação se encontra em fase de consultas a comunidades quilombolas, ao Movimento Negro, aos sistemas de ensino, a fim de exarar as diretrizes curriculares para educação quilombola. Certamente as experiências da Colômbia, Equador, Venezuela, que desde os anos 1990 têm implantado políticas curriculares dirigidas a sua população quilombola, serão uma referência.

Esperemos que essas diferentes iniciativas levem a superar relações de dominação e sumissão entre grupos étnicorraciais e nos propicie, na América Latina, a construção de sociedades realmente democráticas.

1. Parecer do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação Nº 3, de 10 de março de 2004.

2. Quilombos: *palenques*, em espanhol.

**CUADRO 6**  
**La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la legislación nacional**

	DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL	USO DE LENGUAS
<b>ARGENTINA</b>	"La Educación Intercultural Bilingüe es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas."	"Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua."
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	"La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo" (arts. 1 y 6).	"La educación debe iniciarse en la lengua materna, y su uso es una necesidad pedagógica en todos los aspectos de su formación. Se crea el Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas como entidad descentralizada del Ministerio de Educación, que desarrollará procesos de investigación lingüística y cultural. El Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas creará los institutos de lenguas y culturas por cada nación o pueblo indígena originario campesino para la normalización, investigación y desarrollo de sus lenguas y culturas, los mismos que serán financiados y sostenidos por las entidades territoriales autónomas" (art. 88, 1 y 2).
<b>BRASIL</b>	"Desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe e intercultural aos povos indígenas" (art. 78, 1 y 2).	"O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem" (art. 32, 3).
<b>CHILE</b>	"La Educación Intercultural Bilingüe se expresa en el sector curricular dirigido a los niños y niñas, jóvenes y adultos que reconocen la diversidad cultural y de origen y en la cual se enseñan y transmiten la lengua, cosmovisión e historia de su pueblo de origen, estableciendo un diálogo armónico en la sociedad" (art. 23).	"En el caso de establecimientos educacionales con alto porcentaje de alumnos indígenas, se considerará, además, como objetivo general, que los alumnos y alumnas desarrollen los aprendizajes que les permiten comprender y expresar mensajes simples en lengua indígena reconociendo su historia y conocimientos de origen" (art. 28,m).
<b>COLOMBIA</b>	Definición de etnoeducación. "Se entiende por educación para grupos étnicos la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones" (art. 55). "La educación en los grupos étnicos estará orientada por los principios y fines generales de la educación establecidos en la integralidad, interculturalidad, diversidad lingüística, participación comunitaria, flexibilidad y progresividad" (art. 56).	"El desarrollo de las habilidades comunicativas básicas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en lengua castellana y también en la lengua materna, en el caso de los grupos étnicos con tradición lingüística propia, así como el fomento de la afición por la lectura" (art. 21). "En sus respectivos territorios, la enseñanza de los grupos étnicos con tradición lingüística propia será bilingüe, tomando como fundamento escolar la lengua materna del respectivo grupo, sin detrimento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 21 de la presente Ley" (art. 57).

MENCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS COMO DESTINATARIOS	MENCIÓN DE PUEBLOS AFRODESCENDIENTES COMO DESTINATARIOS
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	Mención expresa
Mención expresa	Mención expresa pero limitada a inclusión de contenidos de historia y cultura
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	No hay mención expresa, pero existe la Ley N° 70 de 1993
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las leyes nacionales de Educación de los países de la región.	



**CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)**  
**La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la legislación nacional**

	DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL	USO DE LENGUAS
<b>COSTA RICA</b>	No menciona	No menciona
<b>ECUADOR</b>	“El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB) es parte sustancial del Sistema Nacional de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe, de manera desconcentrada y con respeto a los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe comprende el conjunto articulado de todas las políticas, normas e integrantes de la comunidad educativa desde el nivel comunitario, circuitos educativos, distrital y zonal, que tengan relación directa con los procesos de aprendizajes en idiomas ancestrales y oficiales” (art. 77).	“El desarrollo, fortalecimiento y promoción de los idiomas de los pueblos y nacionalidades del Ecuador” (art. 3,s). “Asegurar una educación con pertinencia cultural para los pueblos y nacionalidades, en su propia lengua y respetando sus derechos. Fortalecer la práctica, mantenimiento y desarrollo de los idiomas de los pueblos y nacionalidades” (art. 6, k).
<b>EL SALVADOR</b>	No menciona	No menciona
<b>GUATEMALA</b>	“La Educación Bilingüe responde a las características, necesidades e intereses del país, en lugares conformados por diversos grupos étnicos y lingüísticos y se lleva a cabo a través de programas en los subsistemas de educación escolar y educación extraescolar o paralela” (art. 56). “La Educación Bilingüe se realiza para afirmar y fortalecer la identidad y los valores culturales de las comunidades lingüísticas” (art. 57).	“La educación en las lenguas vernáculas de las zonas de población indígena será preeminente en cualesquiera de los niveles y áreas de estudio” (art. 58). “La presente ley y su reglamento será traducida y difundida por lo menos en los cuatro niveles y áreas de estudio” (art. 58).
<b>HONDURAS</b>	“La Secretaría de Educación Pública dispondrá lo concerniente a la educación de las comunidades de indígenas culturalmente atrasadas, con el fin de incorporarlas a la vida nacional en el aspecto económico, social y cultural, además promoverá el desarrollo de planes especiales para atender la educación de las zonas fronterizas del país” (art. 82).	No menciona
<b>MÉXICO</b>	“Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español. Artículo 38. La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.”	“Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español” (art. 7, IV). “La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios” (art. 38).

MENCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS COMO DESTINATARIOS	MENCIÓN DE PUEBLOS AFRODESCENDIENTES COMO DESTINATARIOS
No menciona	No menciona
Mención expresa	Mención expresa
No menciona	No menciona
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	No menciona
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las leyes nacionales de Educación de los países de la región.	

**CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)**  
**La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la legislación nacional**

	DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL	USO DE LENGUAS
<b>NICARAGUA</b>	<p>“Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna y el estudio del español como idioma nacional” (Considerando VIII).</p> <p>“La educación en las Regiones Autónomas a todos los niveles y modalidades es intercultural y bilingüe” (art. 4, j).</p> <p>Es un modelo educativo participativo, el cual se gestiona de manera descentralizada y autónoma y que responde a las realidades, necesidades, anhelo y prioridades educativas de su población multiétnica, multilingüe y pluricultural.</p>	<p>“Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna y el estudio del español como idioma nacional” (Considerando VIII).</p>
<b>PANAMÁ</b>	<p>“La educación de las comunidades indígenas se enmarca dentro de los principios y objetivos generales de la educación nacional y se desarrolla conforme a las características, objetivos y metodología de la educación bilingüe intercultural” (art. 4-C).</p> <p>“El Estado garantizará la ejecución de programas especiales con metodología bilingüe intercultural para la educación del adulto indígena, con el objeto de que este logre la reafirmación de su identidad étnica cultural y mejore condición y nivel de vida” (art. 251).</p>	<p>“Se considerarán las lenguas vernáculas como parte del patrimonio cultural” (art. 80).</p> <p>“El Ministerio de Educación garantizará que el personal docente y administrativo que ejerza funciones en las comunidades indígenas tenga una formación bilingüe, con dominio del español y de la lengua indígena de la región” (art. 275).</p>
<b>PARAGUAY</b>	<p>“Se entiende por educación para grupos étnicos la que se ofrece a grupos o comunidades que poseen su propia cultura, su lengua y sus tradiciones y que integran la nacionalidad paraguaya” (art. 11,e).</p> <p>“La educación de los grupos étnicos estará orientada por los principios y fines generales de la educación establecidos en la presente ley” (art. 77).</p> <p>“La educación en los grupos étnicos tendrá como finalidad afianzar los procesos de identidad, e integración en la sociedad paraguaya, respetando sus valores culturales” (art. 78).</p> <p>En el año 2007 se sanciona la Ley N° 3231 que crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena en el Ministerio de Educación y Cultura.</p>	<p>“Son fines del sistema educativo nacional: la formación en el dominio de las dos lenguas oficiales” (art. 9,c).</p> <p>“Son fines del sistema educativo nacional el conocimiento, la preservación y el fomento de la herencia cultural, lingüística y espiritual de la comunidad nacional” (art. 9,d).</p> <p>“La enseñanza se realizará en la lengua oficial materna del educando desde los comienzos del proceso escolar o desde el primer grado. La otra lengua oficial se enseñará también desde el inicio de la educación escolar con el tratamiento didáctico propio de una segunda lengua” (art. 31).</p>
<b>PERÚ</b>	<p>“La Educación Bilingüe intercultural se ofrece en todo el sistema educativo: c) Determina la obligación de los docentes de dominar tanto la lengua originaria de la zona donde laboran como el castellano. d) Asegura la participación de los miembros de los pueblos indígenas en la formulación y ejecución de programas de educación para formar equipos capaces de asumir progresivamente la gestión de dichos programas. e) Preserva las lenguas de los pueblos indígenas y promueve su desarrollo y práctica” (art. 20).</p>	<p>“La Educación Bilingüe intercultural se ofrece en todo el sistema educativo: b) Garantiza el aprendizaje en la lengua materna de los educandos y del castellano como segunda lengua, así como el posterior aprendizaje de lenguas extranjeras (...) e) Preserva las lenguas de los pueblos indígenas y promueve su desarrollo y práctica” (art. 20, b y e).</p>

MENCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS COMO DESTINATARIOS	MENCIÓN DE PUEBLOS AFRODESCENDIENTES COMO DESTINATARIOS
Mención expresa	Mención expresa
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	No menciona
Mención expresa	No menciona
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las leyes nacionales de Educación de los países de la región.	

**CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)**  
**La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la legislación nacional**

	DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL	USO DE LENGUAS
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	No menciona	No menciona
<b>URUGUAY</b>	No menciona	No menciona
<b>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	“La educación intercultural transversaliza al Sistema Educativo y crea condiciones para su libre acceso a través de programas basados en los principios y fundamentos de las culturas originarias de los pueblos y de comunidades indígenas y afrodescendientes, valorando su idioma, cosmovisión, valores, saberes, conocimientos y mitologías entre otros, así como también su organización social, económica, política y jurídica, todo lo cual constituye patrimonio de la Nación. La educación intercultural bilingüe es obligatoria e irrenunciable en todos los planteles y centros educativos ubicados en regiones con población indígena, hasta el subsistema de educación básica. La educación intercultural bilingüe se regirá por una ley especial que desarrollará el diseño curricular, el calendario escolar, los materiales didácticos, la formación y pertinencia de los y las docentes correspondientes a esta modalidad” (art. 27).	“El uso del idioma castellano en todas las instituciones y centros educativos, salvo en la modalidad de la educación intercultural bilingüe indígena, la cual deberá garantizar el uso oficial y paritario de los idiomas indígenas y del castellano” (art. 6,h).
<b>CUBA</b>	No menciona	No menciona

Volviendo al panorama general de la región, es importante señalar que, en términos generales, las legislaciones examinadas avanzan muy poco hacia una clara –y necesaria– definición de mecanismos de participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las propuestas y los diseños de las políticas educativas de educación intercultural. En todo caso, las leyes que hacen mención sobre este importantísimo punto, solo hacen referencia a la creación de instancias de participación de los pueblos indígenas, pero sin avanzar en mayores detalles.

#### 4. BREVE BALANCE DE LA SITUACIÓN

En este capítulo se ha realizado una ligera revisión del andamiaje normativo que se ha ido construyendo en las últimas décadas, en torno al derecho a la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Esta revisión contempla dos grandes dimensiones: por un lado, se revisa el conjunto de pactos y tratados internacionales mediante los cuales los diferentes estados de la región fueron asumiendo y ratificando su compromiso por garantizar el derecho a la educación de todos sus ciudadanos, rechazando toda forma de discriminación. Por otro lado, se describe de qué modo en cada Estado ese compromiso se fue materializando en normas que orientan las políticas y los recursos, con el fin de hacer efectivo el lugar del Estado como garante del derecho a la educación.

MENCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS COMO DESTINATARIOS	MENCIÓN DE PUEBLOS AFRODESCENDIENTES COMO DESTINATARIOS
No menciona	No menciona
No menciona	No menciona
Mención expresa	Mención expresa
No menciona	No menciona
FUENTE: elaboración propia, a partir del análisis de las leyes nacionales de Educación de los países de la región.	

El panorama que se visualiza actualmente es alentador. Por un lado, son importantes los avances que se han hecho en el Derecho internacional, en término de definiciones y recomendaciones orientadas a garantizar el derecho a la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Estos avances representan para cada Estado no solo un compromiso sino también un marco orientativo a la hora de avanzar en las reformas normativas e institucionales que este compromiso exige. Por otro lado, pudo observarse que, aun de un modo desparejo, los países van avanzando en un gradual proceso de transformación de sus normativas, como camino necesario para hacer realidad el compromiso que han asumido.

La educación debe y puede ser exigida al Estado, por cuanto este se ha comprometido a garantizarla y porque la educación supone un conjunto de condiciones que únicamente a través de una política coherente e inclusiva puede hacerse realidad. La educación no es una aspiración de los seres humanos cuyo alcance dependa de la capacidad de cada persona para proveérsela, es un derecho humano que, como tal, implica obligaciones para los Estados, y la ratificación de los instrumentos internacionales reafirma esta realidad. Lo que demuestra la revisión efectuada en este capítulo respecto de este tema, es que también se ha avanzado significativamente en la construcción de herramientas desde las cuales los alumnos, los estudiantes, sus familias, las comunidades y la sociedad civil en general, pueden hacer efectivo su derecho



a exigir una educación de calidad. Porque si bien estos recursos están presentes con diferentes grados de desarrollo en la normativa de cada país, el marco internacional ofrece múltiples instrumentos desde donde reclamar a los Estados las reformas con las que se han comprometido. En el próximo capítulo de este informe, donde se convocan las voces de los actores de las comunidades indígenas y afrodescendientes, es posible apreciar el modo en que estas comunidades se han apropiado de las herramientas que les ofrece el Derecho internacional para avanzar en sus reclamos por una educación inclusiva y de calidad.

En este recorrido, también se hace visible una deuda importante con los pueblos indígenas y afrodescendientes, esa que se vincula con el reconocimiento de sus derechos colectivos. En este sentido, los instrumentos analizados en este capítulo no se refieren específicamente a los derechos de los pueblos indígenas como tales, o a los de los afrodescendientes. Al ser la educación y la no discriminación derechos humanos fundamentales, estos pueblos pueden demandarlos, y así lo han hecho y lo hacen cada vez que son víctimas de persecución o discriminación, sin embargo, lo hacen individualmente sin poder apelar al reconocimiento de un derecho colectivo.

Frecuentemente los pueblos indígenas han invocado la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948), alegando ser víctimas de *genocidio cultural* o etnocidio. Otro de los instrumentos que se ha utilizado es el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que no se debe negar a las personas que pertenecen a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas “el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

De todos modos, tal como lo destaca quien fuera el relator de los derechos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, esta disposición presenta tres dificultades: en primer lugar, no define lo que se entiende por minoría; y a ello corresponde añadir que los pueblos indígenas en América Latina se resisten a ser considerados como minorías y, de hecho, en algunos países son en verdad mayorías, en términos demográficos. En segundo lugar, el texto no afirma derechos, pues está redactado en términos negativos. Y, en tercer lugar, no reconoce derechos a las minorías como tales, sino a las personas que pertenecen a estas, sabiendo que los indígenas insisten en el reconocimiento de sus derechos colectivos, como pueblos (Stavenhagen, 2006).

La discusión alrededor de la existencia de los derechos colectivos ha sido amplia y profunda en el ámbito de la filosofía política y de las líneas de pensamiento filosóficas.<sup>7</sup> La tradición liberal que impera en la región construyó el ordenamiento jurídico sobre la base de los derechos individuales, y esta misma tradición se resiste a reconocer que el sujeto de derecho no solo es el individuo en particular sino que su titularidad puede ser colectiva.

Si bien los derechos colectivos se contemplan en la totalidad del marco normativo latinoamericano, el debate continúa abierto, debido a las resistencias de los operadores judiciales a que estos sean exigibles judicialmente. A diferencia de los derechos

7. Entre los defensores de la existencia de derechos colectivos se pueden enrolar autores como Michael Sandel (2000), Alasdair MacIntyre (1998) y Michael Walzer (1993). Desde la perspectiva liberal, son teóricos destacables John Rawls (1979), Ronald Dworkin (1992) y Ernesto Garzón Valdés (1993). También vale la pena mencionar a Joseph Raz (1994) y a Will Kymlicka (1996) como aquellos que han intentando encontrar una vía intermedia entre estas dos corrientes.

individuales, que se predicen del ser humano como un individuo, los derechos colectivos consideran como relevante al sujeto conformado por un conjunto de individuos que están vinculados por un pasado común, una misma espiritualidad, una lengua compartida, donde la comunidad es considerada tan valiosa, que forma parte de la constitución de la identidad. Desde esta perspectiva, existen derechos que solo pueden predicarse como específicos de ese colectivo (por ejemplo, el derecho a la libre determinación), siendo imposible pensarlo como atributo del individuo.

Superar el desconocimiento y los prejuicios, y comprender que los derechos colectivos representan y significan “más” que la suma de los derechos de los individuos ha sido –y continúa siendo– una ardua tarea. Los derechos colectivos constituyen para los pueblos indígenas herramientas para garantizar su subsistencia y sistema de valores, sus creencias y sus culturas. Los derechos individuales, entonces, son insuficientes para asegurar el disfrute del plan de vida de los integrantes de los pueblos indígenas (Ramírez, 2007) y afrodescendientes. ■





## CAPÍTULO 4

LA SITUACIÓN  
EDUCATIVA DE LOS  
PUEBLOS INDÍGENAS Y  
AFRODESCENDIENTES.  
UN BALANCE DESDE LA  
PERSPECTIVA DE LOS  
ACTORES





## **CAPÍTULO 4**

### **LA SITUACIÓN EDUCATIVA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES. UN BALANCE DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES**

En este último capítulo del informe, se busca dar a conocer la voz de los actores involucrados de diferentes modos en el ámbito de la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región. La posibilidad de captar cualitativamente las percepciones de actores claves, sin otro condicionamiento que la realización de preguntas abiertas sobre la temática, abre la posibilidad de encontrar descripciones, percepciones, representaciones, sentidos o significados sobre interrogantes a los que la información estadística no puede responder, dejando incluso la posibilidad de que fluyan elementos no previstos, que pueden ser incorporados durante el proceso de estudio. Lo que se buscó, en última instancia, con las entrevistas es ofrecer imágenes que, en conjunto, permitan representar el debate actual sobre la educación de las personas indígenas y afrodescendientes.

¿Quiénes resultaron actores claves en este campo de análisis? En principio, aquellos referentes indígenas y afrodescendientes, según los casos, que pudieran manifestar un balance, desde la perspectiva de la sociedad civil, y aquellos agentes estatales que pudieran responder, desde la perspectiva de las instituciones responsables de garantizar el derecho a la educación. Esta primera combinación de datos posibilitaría un paneo de posiciones sobre los avances y desafíos que existen en materia educativa, al tiempo que genera la posibilidad de alcanzar un contrapunto discursivo, donde sería posible detectar los términos en que se dan tanto los acuerdos como los desacuerdos. Sin embargo, todavía aparecería otro actor, que resultaría relevante para los términos en que se planteaba la investigación, se trata del académico o intelectual, indígena y afrodescendiente. ¿Por qué su relevancia? Porque a menudo ellos son los actores que lideran los procesos de discusión y debate regional sobre la temática hacia el interior de las universidades y porque, además, fueron formados en el sistema educativo, lo cual les permite transmitir su experiencia también como estudiantes. Visto esto, los sujetos de indagación claves para el estudio quedaron finalmente conformados alrededor de tres grupos de actores: i) los referentes de organizaciones indígenas y afrodescendientes, ii) los intelectuales con pertenencia a esos pueblos, y iii) los referentes gubernamentales con incumbencia en la esfera de la Educación.

En la práctica, esta definición llevó a trabajar con actores reales que expresaban un amplio arco de pertenencias; entre ellos existían, por ejemplo, representantes de organizaciones de la sociedad civil indígena o afrodescendientes, que a la vez eran referentes académicos, o académicos que eran militantes o que se desempeñaban en agencias estatales u organismos internacionales e, incluso, referentes estatales que pertenecían a organizaciones sociales de algunos de los grupos étnicos que son sujetos de este trabajo. Esto condujo a que, en algunos casos, los entrevistados “entraran y salieran del rol” desde el cual fueron convocados, algo que también, en algún sentido, complejiza el abordaje de la temática y manifiesta la diversidad de formas en que se configura lo que llamamos “las relaciones sociedad civil y Estado”.

La imagen que Luis Tapia (2008) transmite, cuando plantea que la sociedad civil constituye el otro lugar de la política donde, justamente, la política no estatal se organiza, queda consumada en gran parte en los discursos que los entrevistados indígenas y afrodescendientes ofrecieron en el marco de esta investigación. El mismo autor sos-

tiene que la política es una práctica que resulta del “movimiento de lo social en el tiempo” y, en ese movimiento de lo social en el tiempo, los sujetos de la vida política no estatal pueden constituirse y reconstituirse. Es decir que pueden ser reproductores pasivos del orden social y político o pueden cuestionar las estructuras, y hasta modificar su punto de vista inicial y cambiar su lugar político y social, a la vez que transforman el lugar de la política. Concretamente, pueden moverse desde la vida política no estatal hacia la vida política estatal. Esto implica que los sujetos de la política pueden constituirse como gobernados o como gobernantes, reconstituirse o migrar de lo uno a lo otro, o bien hasta hacerlo desde la figura del cogobernante. Todas estas formas que asumen o pueden asumir los sujetos de la política son parte de un movimiento dialéctico expresado en un sistema de relaciones que se consuma en la figura de dos actores bien definidos: la sociedad civil y el Estado.<sup>1</sup>

El estado del debate en torno a la situación educativa que las voces de los actores indígenas/afrodescendientes y agentes del Estado manifiestan en estas páginas, no hace otra cosa que enfatizar cómo ese sistema de relaciones sociedad civil - Estado no deja nunca de modificarse y cómo, aun funcionando desde matrices culturales diferentes y en climas de tensión la mayor parte de las veces, permite en todo caso demostrar desde una mirada procesual que existen nuevas configuraciones factibles de propiciar diálogos en la relación de los actores, avances que se expresan en nuevos instrumentos normativos para reclamar derechos humanos individuales y colectivos, estrategias múltiples de visibilización en las luchas por el reconocimiento y esfuerzos de políticas destinadas a procesar demandas.

El otro punto a rescatar durante esta investigación consiste en la forma y el contenido en sí con que los actores indígenas y afrodescendientes expresan sus demandas. Las formas de enunciar y los enfoques desde los cuales se encuadran, así como las estrategias organizativas, permiten realizar una aproximación a los avances que en materia política, en general, y educativa, en particular, protagonizan los actores en múltiples sentidos. El hecho de que sujetos individuales y colectivos se conviertan en actores de lo político, confronten desde sus instituciones al Estado, también conforma en sí mismo un elemento de relevancia para considerar, en el marco del estado del debate regional sobre la educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Para seleccionar los países donde se desarrollaría la investigación, se tuvo en cuenta a todos aquellos en los que había una importante presencia del grupo étnico con el que se pretendía trabajar. Luego, a partir de considerar países donde no solo la presencia indígena fuera relevante estadísticamente sino que también constituyera parte del escenario cultural predominante, se redujo la selección a solo cuatro de ellos. Estos fueron Ecuador, México, Perú y Guatemala. Por otra parte, entre los países con mayor presencia de la población y la cultura afroamericana, se seleccionaron otros tres Estados. En este caso la elección correspondió a Brasil, Colombia y República Dominicana.

Antes de continuar, es importante recordar que la elección de una estrategia cualitativa para realizar un estudio de este tipo implica, entre otras cosas, que al momento de definir cómo se conformará el universo muestral se privilegie la información que debieran brindar los distintos tipos de sujetos de indagación por sobre el número de unidades que estos representen. Con lo cual, un estudio de tipo cualitativo no

1. Para más detalles, véase Silvina Corbetta (2011), “De cómo el Estado y la escuela procesan la diversidad y los sujetos expresan sus diferencias”, en Néstor López (2011), *Desigualdad, diversidad y exclusión educativa. Notas para una política por la igualdad en educación*. Material en edición, IIPE-UNESCO, Buenos Aires.

tiene la pretensión de brindar una representatividad muestral y su validación no proviene del cálculo numérico que utilizan los estudios cuantitativos, sino de la rigurosidad y coherencia del tipo de diseño, así como de la implicancia y el involucramiento temático que posean los sujetos seleccionados. La técnica elegida para construir la información la constituyeron entrevistas semiestructuradas, para las cuales se generaron los instrumentos pertinentes según el tipo de sujeto indagado en cada grupo de interés.

La hipótesis general con la que este estudio se inicia gira en torno a la idea de que ha habido avances en materia educativa, en lo que respecta a los pueblos indígenas y afrodescendientes, y que en el contexto de esos avances se vienen generando acuerdos y desacuerdos entre los actores involucrados. Cuáles son los términos en los que se generan esos acuerdos y desacuerdos y qué desafíos propugnan en el marco de las políticas públicas constituyen, por ende, los interrogantes macro en que se funda la investigación.

En todos los casos se optó por ocultar la identidad del país de origen de los entrevistados, de manera de invitar a los lectores a priorizar los términos en que los discursos se componen así como las imágenes que de estos se desprenden. En el caso afrodescendiente, en particular, la heterogeneidad de situaciones que presentan las entrevistas, producto de tres países con avances y demandas bastante diferenciadas, obligó en varias ocasiones, a remitir los testimonios a la “coyuntura de país”, los “contextos” o los “escenarios”, señalando las características específicas de los mismos y los logros particulares en la materia.

En las páginas que a continuación se presentan se desarrolla esta investigación. Los contenidos de este capítulo se organizan en tres partes: la primera explora la situación particular de los pueblos indígenas, la segunda aborda la especificidad de los afrodescendientes y, finalmente, la última parte se detiene en una reflexión, a modo de conclusión, sobre los rasgos comunes que presentan ambos grupos, con algunas recomendaciones y desafíos para reflexionar y tomar en cuenta. Las especificidades que los subtítulos manifiestan en el interior de cada apartado no representan otra cosa que los matices que la información pudo presentar en su particularidad indígena y afrodescendiente, respectivamente.

Una salvedad final antes de empezar. Se optó por enunciar los grupos étnicos sujetos de este capítulo, como “indígenas” y “afrodescendientes” –según corresponda– como un modo de generalizar las referencias. Sin embargo, en todos los casos que se hizo necesario se trató de respetar la forma en que los entrevistados se enuncian a sí mismos o son enunciados por los referentes gubernamentales que no comparten la misma pertenencia. Nociones como “indios” o “negros” o bien el uso de referencias asociadas, tal es el caso de los términos “nación”, “pueblo” o “comunidad”, aparecen con el fin de parafrasear a los entrevistados que así se denominan.

## 1. LA PARTICULARIDAD INDÍGENA

### LAS DEMANDAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS AL ESTADO

La pregunta sobre qué demandan actualmente los indígenas al Estado no nos conduce directamente hacia el derecho a la educación como reclamo central sino que nos sitúa en el epicentro de las que han sido, y continúan siendo en la actualidad, las



luchas de los pueblos indígenas en América Latina. De los testimonios aportados por los dirigentes de organizaciones de pueblos originarios y por los intelectuales indígenas, surgen enunciados que coincidentemente demandan la defensa de la tierra y del territorio. Por otra parte, los discursos de los actores gubernamentales expresan que tales demandas son conocidas por las áreas de gobierno. Los representantes del Estado también reproducen las demandas en términos de “la recuperación de las tierras (...) de las aguas, recuperación de los territorios” o bien como “los derechos asociados a los territorios”, un panorama donde la educación, en todo caso, emerge como una parte integrante, en concordancia con una demanda mayor y más integral. Es decir que los actores gubernamentales entrevistados reconocen la demanda de tierra y del territorio como el reclamo actual de los pueblos indígenas y el tema de las demandas educativas como un inciso en el marco de demandas más generales.

Presentado este párrafo como aproximación introductoria a lo que se analizará en las páginas siguientes, se introduce una tríada de preguntas con el fin de orientar el desarrollo de esta sección: 1) ¿Qué está manifestando la demanda de tierra y territorio y cuál es el escenario en que estas demandas se expresan? 2) ¿A qué otros debates se llega a partir de la demanda de tierra y territorio? 3) ¿Existen otras demandas más allá de las anteriores? Si existen, ¿son jerarquizables entre sí? o ¿son complementarias? En primer lugar, es importante señalar que la demanda expresada en términos de “tierra y territorio” no alude, en absoluto, a un juego fonético. Desde la visión de los pueblos indígenas, el territorio configura el espacio natural de vida, entendido como una unidad o totalidad ecológica donde la existencia se expresa en sus múltiples formas. El territorio es a su vez fuente de saberes y conocimientos, de cultura, de identidad, tradiciones (y también de derechos, tal como puede ser expresado en los términos de este enfoque). El territorio aparece entendido como “el lugar” donde se desarrollan como pueblos, se reproducen y se reconstruyen diferencialmente frente a otros colectivos en sus distintas dimensiones: social, económica, política, cultural y espiritual. De ahí que la visión de territorio esté íntimamente ligada con el ejercicio de los derechos colectivos y con la autodeterminación como pueblos (Viteri, 2004). La tierra, en cambio, es “uno” de los elementos que conforman esa unidad ecológica mayor, denominada territorio.<sup>2</sup>

Aclarado lo anterior, resulta relevante abordar la primera de las preguntas: ¿Qué está manifestando la demanda de tierra y territorio? Los discursos ilustran y, en general, permiten visibilizar la amenaza de los megaemprendimientos a los que están expuestos muchos de los territorios indígenas, considerados, en algún sentido, últimos

2. En la Revista Pueblos (2004), Alberto Viteri, del Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supai del Ecuador, ofrece algunas definiciones que pueden ayudar a comprender mejor los significados y sentidos de las demandas: “El territorio según la concepción indígena integra los elementos de la vida en toda su diversidad natural y espiritual: la tierra con su diversidad de suelos, ecosistemas y bosques, la diversidad de los animales y las plantas, los ríos, lagunas y esteros. Los ecosistemas naturales son considerados como hábitat de los dioses protectores de la diversidad de la vida y gracias a ellos se mantiene la integridad y el equilibrio del bosque, de los ríos, de las lagunas y la fertilidad del suelo, lo que permite que las plantas y animales puedan vivir y reproducirse. (...) Concebido así, el territorio es un concepto que integra lo histórico, lo mítico y el conocimiento de la naturaleza en una visión de vida comunitaria. Es decir, integra nuestra cultura con sus memorias, sus valores, sus instituciones y su religiosidad. Nuestra tradición ancestral nos enseña que el territorio no es un recurso a ser explotado, es un espacio de vida. Hombres y mujeres somos una comunidad parte de ese espacio natural donde compartimos la vida con otros seres vivos en una relación de reciprocidad. (...) Desde nuestras formas de entender el territorio hemos construido nuestra propia visión de vida, conceptualizado en el ‘bien vivir’ que establece la conservación de nuestros bosques sin contaminación. Este es el escenario que conocemos como ‘la tierra sin mal’, condición básica para la práctica del ‘bien vivir’” (Viteri, 2004). Esta cosmovisión es la que les ha permitido a muchos de estos pueblos conservar y aprovechar los elementos de la naturaleza y, a la vez, operar, en algún sentido, como fuente inspiradora en la construcción de “otros paradigmas de desarrollo” para algunos movimientos latinoamericanos e intelectuales, fundamentalmente del campo de la ecología política. Incluso, esto lleva a que muchas veces se ilustre el concepto de sustentabilidad ambiental (surgido a partir del paradigma de la racionalidad moderna) desde los marcos conceptuales de la cosmovisión indígena.

reductos de la bioculturalidad. La demanda por la tierra y el territorio, en general, asume el sentido de aquello que Joan Martínez Alier (2004) denomina con la frase “vocabulario de resistencia”. Es decir que desde esta forma de enunciación las comunidades indígenas apelan a sus derechos territoriales, a la resistencia étnica contra la explotación desde “el afuera” y al reposicionamiento de una cosmovisión donde la disyunción sociedad-naturaleza no tiene lugar:

“Se le exige al gobierno varias demandas (...) pero estos temas están enmarcados en la defensa del territorio, es decir, pueblo indígena (...) pide (...) se respete la autonomía de los pueblos, que se respete la forma de vida, la forma cosmogónica de cómo se entiende la vida y en este sentido hay pues una demanda fuerte sobre la explotación de los recursos naturales” (Referente de OSC indígena).

“(...) para hacer entender el por qué de la tierra, porque nosotros sí estamos hablando de la tierra, sí estamos defendiendo la tierra, no es que queremos una tierra para enriquecernos, para tener e irnos, nuestra concepción es diferente. Entonces, ya viene la concepción de territorio. O sea, para hacer entender a los funcionarios que nuestra concepción de la tierra y territorio (...) es totalmente diferente. Nosotros somos parte del territorio, o sea, la persona está estrechamente relacionada, vinculada con su territorio, con su bosque, o sea, hay una relación. No podemos separar. (...) eso nos ha permitido vivir y toda esa concepción intentamos de explicar a los funcionarios” (Intelectual indígena).

Los reclamos hacia el Estado se insertan en un contexto donde, por un lado, existe una sobreexplotación de los recursos naturales ya incorporados a la producción de escala y, por otro lado, está presente la creciente amenaza de incorporar aquellos recursos que hasta ahora no habían sido alcanzados por las economías capitalistas, lo cual enciende o reaviva, a lo largo de toda la región, la demanda respecto de la protección de la autonomía de los territorios a los que pertenecen los pueblos indígenas. En este sentido, los testimonios recabados en campo reafirman los reclamos que vienen difundiéndose, al tiempo que explicitan también otra de las ideas centrales que el movimiento indígena se esfuerza por hacer operar en el debate actual: cuáles son los límites del modelo de desarrollo vigente. He aquí la respuesta a la segunda de las preguntas: en qué otros temas desemboca la demanda de tierra y territorio.

El concepto de desarrollo vigente es lo que, en algunos casos, es percibido como el verdadero obstáculo para dialogar y acordar. Desde la perspectiva de los entrevistados indígenas, persiste una imagen que se manifiesta hacia el interior del Estado que asocia a los pueblos originarios con “el atraso” o como lo expresa uno de los dirigentes consultados: “como un lastre para el desarrollo”. Esta misma noción es la que lleva a este entrevistado a expresar que en vez de ser sujetos de derechos, los pueblos indígenas han sido “sujetos de atención” por parte de los Estados, lo cual devela otra idea que va en la misma dirección: “hay que seguir tutelando a los indígenas, porque solitos no pueden avanzar, hay que sacarlos del atraso (...)”.

# ENTRE LA ESPERANZA Y EL OLVIDO: LA TRISTE SITUACIÓN EDUCATIVA DE LOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

JUAN DE DIOS SIMÓN\*

Existen concepciones que se traducen en acción pero que otras veces se traducen en una auténtica parálisis, en el actuar de los estados latinoamericanos, tanto desde la formulación como durante la implementación de aquellas políticas públicas que buscan eliminar las brechas de desigualdad que sufren los pueblos indígenas. El paradigma de la Modernidad, que en esencia pretendió construir una nación próspera, pero que simultáneamente quería *absorber* la existencia de grupos cultural y lingüísticamente diferenciados, ha tenido nefastos resultados sobre las comunidades indígenas. Por otra parte, también han fallado los intentos de *acomodar* esa diversidad a algunas explicaciones sobre el paradigma del desarrollo, la lucha de clases y el mercado. Pero los indígenas nunca disolvieron sus vínculos y resistieron con identidad dentro de las diferentes construcciones de Nación y en medio de la lucha entre las diferentes clases sociales. La posmodernidad, en cambio, ha incidido en las políticas multiculturales e interculturales y ha puesto el énfasis en la valoración de la diferencia étnica y en la participación de los indígenas como actores sociales. Esta actitud sin dudas ha abierto mayores discusiones y le ha dado visibilidad a la problemática de los pueblos indígenas.

Las concepciones sobre el desarrollo y la coexistencia con sus manifestaciones en muchos espacios geográficos de Latinoamérica han paralizado a los estados, porque estos ven “lo indígena” como un tema muy problemático. Esta parálisis ha generado cierta postergación en el abordaje digno de la diversidad y, en su lugar, se han producido fenómenos de exclusión. Todo esto explica la precaria situación educativa actual de los pueblos indígenas. Evidentemente, las políticas no respondieron a las necesidades educativas de la población y excluyeron a los pueblos indígenas porque se creía –y aún se cree en muchos círculos de elite– que apoyar a los indígenas y su diferencia era promover el “encapsulamiento” y crear espacios cerrados. La educación de calidad dirigida a los indígenas, útil para la vida en armonía con la naturaleza nunca fue discutida. Sin embargo, la desigualdad de oportunidades que sufren los pueblos indígenas fue la regla en Latinoamérica durante todo el siglo XX. Esto tiene una correlación histórica con la pobreza económica y con las políticas excluyentes, sufridas ya desde la conquista y la colonización.

\* Especialista en Educación y Coordinador ejecutivo regional del Programa Regional de Educación Intercultural Bilingüe - EIBAMAZ. Representante del BID en Ecuador.

Según los Indicadores de Desarrollo Mundial de 2009, los pueblos indígenas continúan siendo los más numerosos entre los carentes, los analfabetos, los desempleados y presentan altos índices de desnutrición y mortalidad infantil. Ellos constituyen la tercera parte de los pobres del mundo, con pocos o directamente sin ingresos económicos. Según el informe de 2010 del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII por sus siglas en inglés), ellos suman en el nivel mundial unos 370 millones de personas y, de estos, entre 40 y 50 millones habitan la región Latinoamericana,

especialmente México, Guatemala, Bolivia, Perú y Ecuador. Lo paradójico es que constituyendo solo el 5% de la población mundial aproximadamente, los pueblos indígenas representan al 15% de los pobres. Por otra parte, ellos representan la tercera parte de los 900 millones de indigentes que habitan las zonas rurales (UNPFII, 2010).<sup>1</sup>

Décadas de programas de asimilación y de integración sin dignidad han hecho que en la actualidad la niñez indígena se enfrente con numerosos obstáculos a la hora de obtener una educación de calidad en sus centros educativos. En muchos casos, los niños provienen de familias desintegradas debido a la migración interna o a los fenómenos de desplazamientos por conflictos políticos. Al llegar a la escuela, por ejemplo, llegan con hambre porque no han desayunado o porque lo que han desayunado no representa un sustento apropiado. Otras veces llegan enfermos o cansados por la tarea de cuidar a sus hermanos más pequeños; a menudo, dados sus mínimos recursos, se los sanciona por no combinar los zapatos con el uniforme escolar. Por hablar un idioma diferente del castellano, son objeto de discriminación e, incluso, el uso del castigo corporal de parte de algunos docentes monolingües y monoculturales, continúa existiendo.

La falta de respeto a la lengua, la cultura y al entorno social de la niñez indígena en numerosos casos causa bajo rendimiento escolar e incide en el incremento en la tasa de deserción. Variados informes, realizados por UNESCO, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) indican que las niñas indígenas, en particular, enfrentan difíciles problemas en relación con el ambiente escolar, a veces carente de baños, sin agua y, en ocasiones, hasta enfrentan el abuso sexual de parte de los docentes.

Comúnmente, las llamadas Escuelas Bilingües o Interculturales carecen de materiales educativos básicos o los que existen incluso proporcionan información inexacta y hasta reproducen estereotipos, discriminación en las formas de vida o constantemente ridiculizan las costumbres y la pobreza de los pueblos indígenas (Programa Regional de Educación Intercultural Bilingüe - EIBAMAZ, 2007).

Frente a esta situación, la esperanza radica actualmente en que los modelos de desarrollo con identidad y el paradigma del “Vivir bien” que aparecen en las Constituciones de Bolivia, Ecuador y en otras normativas regionales del Perú y de México, además de velar por los aprendizajes, competencias y procesos, logren interconectar las diferentes visiones de mundo, el diálogo entre personas de pueblos y civilizaciones diversas, dentro del marco de la unidad de los estados, pues este diálogo educativo, entre quienes han vivido de espaldas en un mismo territorio, es vital.

La demanda educativa indígena continúa proponiendo participar de una educación que no excluya los valores de la comunidad, las familias y el territorio. Desean participación en las decisiones de los asuntos que les conciernen, es decir que ya no desean que se hable por los indígenas o *para* los indígenas pero *sin* los indígenas. En definitiva, solicitan la eliminación de la discriminación en la inversión financiera y piden que las leyes y sus intérpretes conozcan y hablen en lenguas indígenas.

1. Informe sobre los pueblos indígenas del mundo: pobreza y bienestar, UNPFII, 2010.

Por eso, la tarea de monitorear las desigualdades educativas que se presentan en Latinoamérica y ver sus tendencias actuales resulta vital para poder tomar decisiones informadas sobre acciones de políticas que ayuden a disminuir las significativas brechas existentes, entre los pueblos indígenas y los pueblos no indígenas, en cada país de la región.

Es necesario reconocer el esfuerzo de muchos gobiernos, que han querido cumplir con Reformas educativas y con compromisos nacionales e internacionales. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 (ODM) y el contenido de la Declaración de Mar de Plata de 2010, por ejemplo, tienen una particularidad positiva en favor de la diversidad y de la educación de los pueblos indígenas. Este último documento, en particular, reconoce que los sistemas educativos en contextos de diversidad cultural y lingüística se constituyen como los instrumentos institucionales más importantes para la transmisión y el desarrollo de los valores, aptitudes y conocimientos intra e interculturales. En este documento, la necesidad de mejorar el acceso, la calidad y la igualdad de las oportunidades educativas brindadas a los indígenas es elevada al grado de compromiso de Estado, el que debe mostrar resultados cualitativos y cuantitativos de desarrollo para 2021.

Hay esperanza en las nuevas relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas, y en los gobiernos que valoran la diversidad como riqueza. También, hay esperanza en alcanzar la alianza intersectorial y en la cooperación entre pueblos diversos, para trabajar juntos en los ámbitos prioritarios de la educación.

La asociación indígenas-atraso aparece, en principio, dificultando las bases de cualquier acuerdo entre la sociedad civil indígena y el Estado pero, sobre todo, contribuye a configurar un obstáculo desde la propia perspectiva de los actores indígenas, quienes se ven impedidos de pensar otras cuestiones, por ejemplo, una currícula que contemple distintas visiones y modelos para transmitir y educar. Finalmente, la propia jerarquización de una determinada concepción de desarrollo demuestra cómo en una estructura de poder asimétrico unas posiciones se erigen como formas dominantes y otras, como subalternas. Desde esta subalternidad se llega, según uno de los entrevistados lo manifiesta, a que se negocie “la asimilación o desaparición” de sus pueblos, más que la incorporación o el respeto de otros modos alternativos de vida y de desarrollo. En este escenario, la discusión se expresa no solo en una búsqueda de igualdad de condiciones para proteger la autonomía de sus territorios, sino más bien en la búsqueda de igualdad de condiciones para expresar el debate y operar sobre él, desde una concepción de desarrollo que vaya más allá del modo de producción hegemónico. Quienes, en cambio, son agentes gubernamentales pero también pertenecen a los pueblos originarios fundamentan esa asociación indígenas-atraso desde la existencia de un Estado colonial o monocultural que aún persiste, una idea que será retomada más adelante.

La literatura que responde al campo de la ecología política y la economía ecológica resulta coincidente con lo que surge de las entrevistas: la demanda en torno a la tierra y el territorio siempre termina desembocando en una discusión acerca del tipo de desarrollo del que se habla.<sup>3</sup> El debate está dado, en términos generales, desde la lucha de los pueblos indígenas, y resulta ser un punto de desacuerdo matricial con el concepto de desarrollo que posee la mayor parte de los agentes estatales y de los inversores privados, quienes han sido formados en el paradigma del progreso, como parte de la racionalidad moderna. Desde la economía ecológica, fundamentalmente, se viene planteando una discusión entre las nociones de sustentabilidad *débil* o *fuerte*, atributo que se desprende de la posibilidad de hacer mensurables los daños ecológicos y el agotamiento de recursos que el desarrollo propugna. Desde el punto de vista de la sustentabilidad, el economista español Joan Martínez Alier argumenta que se puede valorar en dinero o en términos de existencia física los daños ecológicos y el agotamiento de los recursos, pero el mismo autor también se cuestiona si es posible que, en cualquier conflicto, todas las valoraciones puedan ser reducidas a la dimensión económica.

La economía ecológica rechaza, por lo tanto, simplificar la complejidad y acepta la *incomensurabilidad de los valores*. Se asume que a medida que la economía y la población crecen se comprometen más recursos naturales y se producen más residuos, que tienen impactos sobre otras especies, sobre las actuales generaciones y sobre las futuras. Sin embargo, no todas las personas y todos los grupos sociales son igualmente afectados por el uso que la economía hace del ambiente natural. En este sentido, sin duda hay quienes se benefician más y otros que sufren los mayores costos. Este es el motivo que determina que conflictos de este tipo se denominen, desde estas áreas del conocimiento, como “conflictos ecológicos distributivos” o “conflictos de justicia ambiental”.

3. Una buena compilación sobre el estado del debate en torno al concepto de “desarrollo” se presenta en una publicación internacional de la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI, 2009), cuyo título expresa: *América Latina en movimiento. La agonía de un mito: ¿cómo reformular el desarrollo?* Este trabajo es el resultado de reunir la perspectiva de diferentes investigadores sobre la Región: Gustavo Esteva (México), Víctor Toledo (México), Gustavo W. Porto Gonçalves (Brasil), Ana Agostino (Uruguay), José M. Tortosa (España), Libia Grueso (Colombia), Arturo Escobar (Colombia) y Eduardo Gudynas (Uruguay).



Ahora bien, estos conflictos se expresan en distintos lenguajes de valoración. Por ejemplo, los perjudicados pueden pedir la internalización de las externalidades y una indemnización monetaria, pueden fundamentar que el ambiente tiene un gran valor ecológico o paisajístico, o bien que esa tierra es sagrada, o que los recursos de ese territorio están excluidos del mercado por disposiciones internacionales que protegen a los grupos indígenas o a otros grupos, o apelar a la defensa de los derechos humanos o de los derechos colectivos (incluso, pueden utilizar varios de estos lenguajes de valoración simultáneamente). En medio de un conflicto ecológico, la pregunta siempre será ¿quién tiene o quién se arroga el poder de determinar cuáles son los lenguajes de valoración más pertinentes? (Martínez Alier, 2004). Cuando se analiza el conflicto a partir de las concepciones que se manejan sobre el desarrollo y se observa bajo qué forma se califica o valora ese desarrollo, las entrevistas con los distintos actores indígenas evidencian información suficiente para identificar qué tipo de lenguaje de valoración expresan los discursos. Aquí se presenta un ejemplo:

**“Aparte de que hay una actitud totalmente de discriminación y de no reconocimiento a los pueblos indígenas, porque (...) nos han dicho que somos de segunda categoría, que somos un obstáculo para el desarrollo, que somos salvajes, bueno, todos los adjetivos así discriminatorios (...). Yo creo que esa es una de las razones principales de no haber tomado en cuenta las propuestas y demandas de los pueblos indígenas. Lo otro yo creo que es por la ambición así, desmedida, de los recursos que existen en los territorios de los pueblos indígenas y que eso se tiene que explotar y saquear a como dé lugar, entonces ahí no se tiene en cuenta ya que existen pueblos indígenas, que existen poblaciones, sino simplemente se ve así solamente los recursos, que eso va a beneficiar para el desarrollo de nuestro país. Yo creo que son esos dos componentes sumados que hacen de que hasta ahora no se tomen en cuenta las demandas de los pueblos indígenas. (...) No [son] demandas subversivas. [Son] demandas que están enmarcadas dentro de nuestras normas, demandas que están dentro de la Constitución de nuestro país, de las normas de Educación, del Convenio 169, de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas con Naciones Unidas” (Intelectual indígena).**

Así expresado, puede verse cómo un mismo actor hace confluír dos tipos de lenguajes de valoración que se complementan en el argumento de “la inconmensurabilidad económica”: el que resulta de su propia cosmovisión, donde pueblos y territorios son inseparables, y el que apela a la defensa de los derechos humanos y colectivos, a partir de la normativa nacional e internacional. En este sentido, el actor indígena logra sintetizar una alianza entre la normativa emanada del Estado y de las organizaciones internacionales en materia de derechos colectivos y derechos humanos para, por otro lado, enfrentar al mismo Estado en sus políticas de gobierno, cuando este determina habilitar territorios indígenas para la extracción de petróleo, por ejemplo. ¿Qué significa esto? Evidentemente, la valoración de los territorios, tanto al ser concebidos como inseparables de su cultura como por estar protegidos jurídicamente por respeto a derechos colectivos, instala lenguajes que se contraponen a la lógica económica del progreso ilimitado, principio que sustenta el actual modelo de desarrollo. De esta manera, y “a como dé lugar”, parafraseando al citado intelectual indígena, el territorio resulta percibido desde la mirada indígena como “una canasta de recursos” que otros quieren explotar (Gudynas, 1999). A las puertas de un debate inacabado (e inacabable) porque los lenguajes (pero también las prácticas de valoración) son diferentes, se desprenden los principales escollos que retardan las posibilidades de alcanzar acuerdos. Acuerdos que, por otra parte, a juzgar por los avances, logran construir

consenso con el Estado, generalmente en materia normativa, pero distan y en mucho de obtenerlo durante el diseño o la posterior implementación de las políticas públicas.

Sin embargo, aquí queda planteado un interrogante que será luego retomado a la hora de realizar el balance sobre los logros alcanzados en materia educativa y este es: ¿En qué medida y cómo se percibe “al Estado” en el marco de los debates y acuerdos normativos? y ¿en qué medida y cómo se percibe “al Estado” en el marco del diseño e implementación de las políticas? Todo esto para tratar de identificar qué hipótesis existen al respecto. Lo que será tema de análisis en el subtítulo final de este capítulo.

Finalmente, la tercera de las preguntas orientadoras apunta a identificar la existencia de otras demandas enunciadas en los discursos, y apunta a explorar si, a la vez, son estas demandas jerarquizables entre sí o si acaso son complementarias. En el marco de esta misma discusión sobre el tipo de desarrollo, se deslizan tanto el reclamo por la dotación de servicios públicos como la pertinencia con que se efectiviza el derecho de los pueblos indígenas a su acceso. Como bien sostiene uno de los dirigentes indígenas consultados: “Siempre en el marco de la defensa del territorio (...) también se pide que el gobierno cumpla con sus obligaciones respecto a los servicios básicos en salud, en educación, en derecho a los alimentos (...)”.

En clave interpretativa, se podría sostener que, si bien esta es una demanda de otro orden, al explicitar el reclamo de este modo, se logra un sentido fuertemente integrador, donde todos los demás derechos quedan contemplados bajo el paraguas de la defensa del territorio. Es decir que, bajo la defensa del territorio, se enmarca todo el resto de las demandas que en la mayoría de los casos se enumeran como “obligaciones del Estado”, respecto de garantizar los servicios básicos en salud, alimentación, justicia, educación y vivienda. Las poblaciones indígenas asumen que han sido excluidas de estos servicios y el mismo referente indígena sostiene que: “hoy por hoy la población entiende que son derechos que la persona humana tiene”. En este sentido, complementariamente puede observarse que, con el reclamo de los derechos, a partir de varios de los entrevistados indígenas surge que: i) el acceso a la educación, la salud, la vivienda, entre otros, en general no se jerarquiza, es decir que no aparecen demandas prioritarias en la enumeración sino que estas deben desarrollarse en el contexto del derecho a la tierra y el territorio, y ii) un consenso generalizado de parte de los actores gubernamentales y de la sociedad civil, respecto a la demanda de “pertinencia”<sup>4</sup> al momento de efectivizar por parte del Estado, los derechos de salud, alimentación, justicia, trabajo, educación y vivienda.

Antes de continuar, quizá haga falta preguntarse en qué medida es posible equiparar la demanda de defensa del territorio con la de acceso a los servicios sociales. La primera parece más bien una demanda donde se le reclama al Estado que respete la cosmovisión indígena y el vínculo cosmogónico, ya que cada persona se asume parte de su territorio, con su tierra, sus bosques y sus ríos. Las otras demandas, en cambio, tienden a buscar la reparación por haber sido excluidos del derecho a educarse, a ser protegidos en la salud, a tener vivienda y trabajo. Por otra parte, la lectura de los testimonios –incluso los de aquellos agentes involucrados en las políticas educativas– da cuenta de que pese a los avances que el Estado pueda hacer respecto de los servicios públicos, para las comunidades indígenas los derechos sociales no se consideran garantizados, si no lo están previamente los derechos territoriales y, además, si esto no se logra desde la perspectiva cultural de los pueblos.

4. La demanda de “pertinencia” remite a la idea de servicios públicos adecuados a la cultura de los pueblos o respetuosos de sus cosmovisiones.

Esta idea, cuyo convencimiento une tanto a los actores gubernamentales como a los indígenas entrevistados, pone de manifiesto otro interrogante asociado: ¿Qué es entonces lo que obstaculiza la efectivización de los derechos si todos los actores –independientemente de pertenecer a los pueblos originarios o al Estado– reconocen esta problemática como origen de las demandas? Para expresar una hipotética respuesta, a continuación se exponen algunos pasajes de dos entrevistas realizadas con actores gubernamentales:

“(...) hay que entender que... este Estado es un Estado colonial todavía... es un Estado que todavía tiene estructuras coloniales, y... de la misma manera los seres humanos de este país, todavía hay en su cabeza estos rezagos de estos quinientos años, todavía hay todo este tema de superioridad, de racismo, de mirar al otro como inferior, de ver pobres, y ver pobres y ver pobres, en todo el sentido, no solamente de cuestiones materiales y económicas, sino más bien ver un sentido [de] pobre como ser humano, pobre de pensamiento, de conocimientos y todo eso... Entonces yo creo que el Estado, en su mayor parte, en las instituciones en donde... educativas, y no solo educativas, sino en todas las instituciones del Estado, todavía hay un 80%, 90% de personas que todavía piensan así (...) ahí hay un obstáculo (...). El gobierno, el Presidente, el Vicepresidente, los ministros inclusive, pueden tener toda la buena voluntad política, incluso económica, pero en los mandos medios, en los espacios ya de operación, [es] donde hay obstáculos” (Actor gubernamental indígena).

“Uno de los principales obstáculos que tiene (...) es que, en primer lugar, es un Estado fundado desde la óptica de un Estado monocultural, monolingüístico, no es un Estado conformado u organizado desde una perspectiva plural, perspectiva multicultural (...) es un obstáculo diría yo, histórico, es un obstáculo que viene desde la conquista (...) buena parte de, diríamos, de la sociedad (...) ve como algo fuera de lo común o algo extraño, que los pueblos indígenas exijan su derecho por ejemplo, a una educación pertinente (...) su derecho (...) sobre [los] recursos naturales (...), eso tiene que ver (...) marca ese pensamiento, si usted quiere muy colonialista que todavía, se maneja (...) en los discursos, y en el actuar de los grupos gobernantes, o de los grupos políticos que gobiernan digamos, este país...” (Actor gubernamental indígena).

Nociones como “Un Estado colonial todavía” o un “Estado monocultural” se manifiestan como claves estructuralmente obstaculizadoras y se asocian con otro elemento que se erige como parte de las demandas generales que se le hacen al Estado: el reclamo de la nación pluricultural. En este sentido, desde la perspectiva de los consultados, el respeto a la libre determinación de los pueblos indígenas no debe implicar la simple tolerancia por parte de los mestizos y blancos respecto de la existencia de “otros grupos étnicos” sino una interacción y el aprendizaje mutuo desde la horizontalidad, para acabar con la subalternidad histórica del pensamiento indígena. Es decir que no se trata solo de que los mestizos y los blancos toleren que existan indígenas sino que asuman o “entiendan” –según la expresión de un dirigente– “a la nación como pluricultural”, “compuesta por distintas culturas y cosmovisiones” y no limitada a la cultura de un único grupo. A juzgar por la demanda expresada en estos términos, lo que se reclama es el derecho a la diferencia y el reconocimiento de “la diversidad de naciones en el seno de un mismo Estado”, algo que cuestiona el centro de la uninacionalidad y la monoculturalidad de los Estados Nación, que se han asumido como un modelo homogeneizador.

Por otra parte, según indica el mismo informante de la organización indígena, esa libre determinación debe expresarse como “autonomía”, lo que suma al ya mencionado hecho de “poder ser dueños de su territorio y aprovechar los recursos naturales, minerales y culturales”, otros aspectos referidos a las formas de organización y participación, con representación política tanto en el nivel local como nacional. Este reclamo, que va tomando forma más acabada durante las entrevistas, incluye desde los sistemas de cargos o formas de representación y nombramiento a sus autoridades hasta la búsqueda de “una equiparación de lo que se entiende como forma de hacer política de los pueblos indígenas”. En este sentido, también se le demanda al Estado la incorporación de “otra forma de democracia”, que implica no solo la búsqueda de un nuevo pacto de gobernabilidad con participación de los pueblos indígenas, sino un pacto de gobernabilidad montado sobre otros términos.

Finalmente, resulta interesante observar cómo se perciben representados los diferentes referentes indígenas por el Estado, pues ellos se sienten: ciudadanos “de segunda categoría”, “obstáculos para el desarrollo” o “salvajes”, entre otras caracterizaciones que refuerzan lo que se venía señalando previamente, al poner en escena una lucha de concepciones, que si bien es desigual, ha conseguido instalarse desde que los reclamos indígenas lograron un lugar en las agendas de los Estados. Desde el enfoque de derechos, por otra parte, los indígenas colocan en primer plano esta batalla conceptual que los ubica como objeto de discriminación, para comenzar a socavar el texto y el contexto donde las relaciones de poder se estructuran asimétricamente en la región. El lingüista Teun Van Dijk sostiene al respecto que el núcleo de las ideologías racistas surge de la inferencia de superioridad de unos en relación con los otros, fundamentalmente, en los casos de personas blancas frente a otras personas no blancas. El mismo autor define al racismo como un sistema social de dominación étnico-racial que resulta de la desigualdad social y consiste en prácticas discriminatorias sostenidas por cogniciones sociales racistas. También va a sostener que el discurso es decisivo en el marco de un sistema de discriminación racial, dado que puede ser una práctica discriminatoria en sí misma, ya que es “por el texto y el habla” que las creencias racistas se adquieren y se confirman (Van Dijk, 2010).

Sin embargo, también es por el texto y el habla –y en ese sentido el enfoque de derechos es un ejemplo– que logran instalarse las demandas indígenas en las agendas de los estados e, incluso, las prácticas resultantes pueden ir todavía más lejos, cuando es posible, como en el caso del actual Estado Plurinacional de Bolivia, encontrar una sociedad civil indígena que se organiza en alianza con la sociedad política estatal, para comenzar a corroer paradigmas que se creían indiscutibles. Esto da la pauta de que también es por el texto y por el habla que las luchas por reivindicaciones y reconocimiento se instalan y se confirman. En este sentido, hablar de la convivencia entre los estados de Nación única y los estados de Naciones pluriculturales, aun en la misma región, marca hitos insospechados para otros momentos históricos y continúa sumando a un debate positivo, que parece trascender una mera situación de coyuntura.

# EDUCACIÓN Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

PABLO MARIMAN QUEMENADO\*

Me encontraba hace unos años en Bilwi, en la costa atlántica de Nicaragua, cuando llamó mucho mi atención la multiculturalidad que expresaba esa región. En esa ocasión, una mujer de rasgos afro me integró espontánea y coloquialmente en una conversación acerca de la vida en aquellos lugares. Hablaba muy bien no solo el castellano, sino también el inglés. Comprendí, luego, que su autoafirmación étnica no era creole ni garífuna, sino miskito y como tal, hablaba su lengua madre y conocía también el mayagna. La condición de políglotas es común allí, riqueza que se hace ventaja para el sujeto, al portar consigo llaves que abren el entendimiento y la comprensión desde los soportes del “otro”. Sin embargo, la región, el país y los estados vecinos (Honduras, El Salvador y Guatemala) se encuentran muy por debajo de la media latinoamericana de alfabetización e integración educativa.

Por lo visto, este fenómeno es así, porque en esa región no operó de manera temprana un colonialismo uniformador, como sucedió y sucede en el sur de la Argentina y de Chile (de donde provengo). Allí, luego de la conquista militar del wallmapu (país mapuche), la escuela se impuso de manera masiva durante todo el siglo XX, acometiendo contra la diversidad, tanto cultural como lingüística. Hoy por hoy, al fragor de las estadísticas, ambos países del cono sur se posicionan en los primeros lugares respecto de la temprana extensión de su cobertura educativa primaria y secundaria, sin embargo, las condiciones de pobreza en las que vive la población indígena son superiores a la media nacional (no cuentan con un régimen autonómico, EIB o universidades indígenas, como las de Nicaragua, y cada vez son menos los sujetos bilingües).

Por lo visto, si alguna vez se creyó que la educación impuesta al mundo indígena derivaría hacia una integración ventajosa de sus integrantes, las cifras parecen decir lo contrario. ¿Acaso el tema del desarrollo pasa tan solo por la educación? ¿Cuándo y para qué sector indígena la educación representa un factor de desarrollo? ¿La integración individual del sujeto es acaso un índice de desarrollo para los pueblos colonizados con raíces comunitarias en su estructura social?

Si observamos la situación educativa de los pueblos indígenas en América Latina, desde la óptica de los sistemas y organismos que se encargan de esto (ministerios de Educación, Unesco y otros), podemos decir que efectivamente se han alcanzado logros en cuanto a incorporar a los pueblos indígenas para que ellos se sirvan de la educación. Las estadísticas señalan que las metas propuestas para acabar con el analfabetismo van dando sus resultados, así como el hecho de que las personas se mantengan en el proceso de escolarización.<sup>1</sup> Incluso,

\* Miembro de la Comunidad de Historia Mapuche y del Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen en Temuko, Ngulumapu (Chile). Doctor en Etnohistoria de la Universidad de Chile.

1. Estas políticas han ido modificándose, a partir de considerar la realidad sociocultural indígena y sus propias expectativas. Véase Silvia Calcagno, “Educación y pueblos indígenas. Una propuesta regional para la alfabetización de adultos”, en <http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/7/21237/SCalcagno.pdf>

el debate se ha trasladado al ámbito de la educación superior, cuando anteriormente este espacio era de uso exclusivo de los grupos dirigentes de la sociedad nacional y posteriormente de las clases medias.<sup>2</sup>

Si bien cada realidad indígena del continente tiene su particularidad, e incluso existen diferencias en el interior de cada nación indígena, hay una poderosa señal que estos pueblos envían a esos mismos sistemas y organismos que están a cargo de la función educativa para ser tenidos en cuenta.

La educación, en el peor de los casos, también ha sido atentatoria de sus modos culturales, es decir que la educación sistémica, oficial o del Estado ha tenido entre sus fines la homogeneización de las poblaciones, al tomar como misión la construcción de un sujeto, ciudadano, propietario, asalariado, funcional al modelo de sociedad industrial, urbanizada, de hegemonía étnica blanca y de ideales laicos, influida por una fuerte tradición judeocristiana. No hay pertinencia ni adecuación a los perfiles de quienes escapan a ese molde y, cuando los hay, solo constituyen experiencias muy circunscritas espacialmente y muy acotadas socialmente.<sup>3</sup>

En el panorama sociopolítico actual, se presentan tanto aspectos que facilitan como aspectos que obstaculizan la relación de los pueblos indígenas con el sistema educativo. Sobre los obstáculos, habría que decir que las desigualdades no son solo socioeconómicas, sino también políticas.

En muchas regiones, los pueblos indígenas no constituyen interlocutores válidos, a pesar de que cuenten con reconocimiento jurídico y entren en juego sus intereses estratégicos, ya que no representan una prioridad en las agendas públicas. En este escenario, se hace imperativo que ese “habitus cultural” que está presente en las relaciones interétnicas de Latinoamérica cambie hacia relaciones de cooperación y respeto, en las que se pueda “reconocer al otro como legítimo otro”.

Sin embargo, hay una práctica nefasta que día a día obstruye estas aspiraciones. Se trata de la subordinación de las decisiones políticas a los intereses económicos, con la consecuente transgresión de los derechos de las personas. La construcción de una megacentral hidroeléctrica en el Amazonas, por ejemplo, ha sido aprobada por el Gobierno del Brasil, aun contando con la desaprobación de los pueblos de esos territorios y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a quien los pobladores acudieron.

En este caso, el Estado concibe limitar el mandato de una institución interamericana, a la vez que cuestiona que se relacione el problema con un tema de derechos humanos.<sup>4</sup> ¿Qué dice entonces la política educativa a los pueblos indígenas del continente? ¿Tan solo debe preocuparse por alfabetizar e interculturizar a ciudadanos cuyos derechos solo se respetan cuando no entran en contradicción con el mandato del “ordem e progresso”?

2. Al respecto, véanse autores y artículos en la revista ISEES (Inclusión social y equidad en la educación superior) de la Fundación Equitas (<http://www.fundacionequitas.org/>)

3. Al respecto, véase el sitio en Internet: <http://www.aulaintercultural.org> y los enlaces que sugiere.

4. Véase: <http://servindi.org/actualidad/42607>



Aun así, en las últimas décadas existen algunos factores que están colaborando para lograr una relación más armoniosa de los pueblos indígenas con la educación. Quizá el fundamental sea la movilización y organización de estos en el nivel continental, y cómo empiezan a ser reconocidos, en los hechos, como un componente dinámico de los movimientos sociales, cuyas propuestas relevan experiencias y aspiraciones respecto de la escuela, especialmente cuando se las apropian o transforman sus fines decimonónicos hacia programas que promueven desarrollos integrales (socioculturales, territoriales, político-jurídicos), con participación en las decisiones.

Con esta pretensión colaboran los derechos educativos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Estos no son solo mandatos de las respectivas políticas de cada país, sino que sobre ellos existen imperativos éticos como la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas de la ONU (2007) y normas vinculantes entre los estados a través del Convenio N° 169 de la OIT. Ambos instrumentos, uno desde un paradigma libredeterminista y el otro, más integracionista, hacen del sujeto indígena no solo un objeto de la política, sino y ante todo, un sujeto (político, territorial, económico y cultural) al cual se debe consultar previa, libre e informadamente.

Lo que queda claro es que, desde ahora, estos constituirán estándares no solo para medir las políticas públicas, sino para que estas se fundamenten en sus derechos. Ojalá esta vez se respeten sus derechos, entiendo que esa es la voluntad y actitud por la cual los pueblos indígenas se han sacrificado durante tantos años de historia.

## LA EDUCACIÓN ¿QUÉ LUGAR OCUPA ENTRE LAS DEMANDAS Y QUÉ SE DEMANDA ESPECÍFICAMENTE?

“... los chicos van, yo creo que en este momento casi no tienen obstáculo... lo que habría que ver más bien es qué estamos haciendo dentro de esta escuela (...) Por ejemplo, el tema de la lengua... ¿Cómo vamos a hacer?”  
Intelectual indígena

Pese a lo que se señaló anteriormente, cuando la pregunta se explicita en términos del lugar o peso de la educación dentro del conjunto de demandas realizadas al Estado, los testimonios apuntan, en general, a señalar que en la actualidad es indiscutible el lugar que la escuela tiene ganado. Sin embargo, la forma como se expresa “ese lugar que ocupa” lleva por lo menos a agrupar las respuestas dentro de tres tipos de planteos: i) aquellos testimonios que señalan que la educación se debe ubicar después de las demandas de tierra y territorio, ii) los que tienden a señalar que no es posible escindir las problemáticas para luego priorizar, ya que todos los reclamos son igualmente importantes, y iii) aquellos testimonios que señalan que la demanda educativa ocupa el primer lugar. Pero a pesar de estas distinciones, cuando llega el momento de identificar específicamente cuáles son las demandas educativas, las respuestas se concentran, con un alto grado de homogeneidad, en torno al “tipo de educación” que se reclama:

“Para poder mantener esa concepción [se refiere al vínculo con el territorio] y que podamos seguir manteniéndonos como pueblo (...) nuestra educación debe cambiar. Debemos luchar para que nuestra educación cambie porque así como estamos, nos está llevando, y a nuestros jóvenes los está llevando, no a fortalecer nuestros pueblos, sino más bien nos está debilitando porque ellos mismos vienen con otras concepciones a hacer daño a nuestras comunidades” (Intelectual indígena).

“... la educación debe responder a las necesidades y a las aspiraciones de las comunidades, tenemos que aprender también, no solamente los valores, nuestra lengua, la cultura nuestra, sino también, como (...) somos parte de la nación (...), tenemos que aprender lo que nos ofrece el avance de la ciencia. No estamos en contra, ni yo ni los dirigentes decimos: ‘Quedémonos solamente con lo nuestro, con nuestros conocimientos, con nuestros saberes y valores como indígenas’, eso no. (...) Si no, ¿cómo va a haber un diálogo horizontal y una relación intercultural, si nosotros no estamos preparados?” (Intelectual indígena).

A partir de realizar un mapeo de características sobre el tipo de educación que se quiere, al menos cuatro definiciones generan fuertes semejanzas entre los discursos de los distintos entrevistados. En primer lugar, aparece la idea de la **valoración del ser indígena mediante la educación o la educación como medio para fortalecer la cultura a la que pertenecen**. Desde ese lugar, se le pide al Estado que reconozca los saberes y avances que en materia educativa los pueblos vienen desarrollando, que se los incorpore en el currículum y se los respete en igualdad de condiciones respecto de los demás. En el siguiente testimonio de una dirigente indígena, se ilustra la expectativa en torno a la educación, en tanto esta aparece definida como una educación que respete las diferencias culturales, las incluya y no discrimine: “... una educación que dignifique, que valore, que fortalezca la autoestima, que nos dé seguridad, que desarrolle nuestra capacidad como personas...”.

En segundo lugar, se demanda a la educación un **énfasis sobre los conocimientos universales o sobre los nuevos conocimientos, para ir adaptándose “a las nuevas coyunturas”**, tal como lo sostiene otro de los entrevistados. Pues está muy lejos de la voluntad de

los actores indígenas el hecho de permanecer anclados solamente en sus saberes y valores. Así se lo cuestiona un intelectual indígena en uno de los fragmentos citados, al decir “¿Cómo va a haber un diálogo horizontal y una relación intercultural, si nosotros no estamos preparados?”. Esta pregunta sitúa a los protagonistas ante la urgente necesidad de efectivizar el modelo de la interculturalidad.

En tercer lugar, y asociado con lo anterior, **existe una fuerte tendencia a demandar una “educación intercultural bilingüe” y una educación intercultural “para todos”**. En palabras de una de las dirigentes indígenas: “No estamos pidiendo una Educación Intercultural Bilingüe solo para la comunidad, que es una decisión que corresponde en las regiones... pero un sistema nacional tendría que ser un sistema de educación intercultural”. Sin entrar por ahora, en el plano de los modelos educativos, se pueden citar otras ideas que complementariamente ilustraron este planteo durante las entrevistas: “la pertinencia asociada a la cosmogonía” o el significado de un “currículo más apegado a la realidad de los pueblos” o “de un currículo acorde a las regiones lingüísticas”. Este conjunto de reflexiones da lugar a la cuarta característica que se le demanda a la educación.

Este atributo se puede expresar como la relación entre **calidad y pertinencia**.<sup>5</sup> En este sentido, se observa una fuerte tendencia de asimilar o fusionar ambos términos. El tema de la calidad, como sostiene uno de los intelectuales consultados, puede ser entendido desde diferentes puntos de vista. Sin embargo, en el caso de la educación indígena específicamente, “la calidad engloba la idea de una educación que responda a los contextos socioculturales y lingüísticos de los pueblos indígenas”. En estos términos, la calidad no se expresa solo en buenos atributos docentes, personal bien capacitado y actualizado en contenidos didácticos, escuela con buenas obras de infraestructura y equipamiento, textos y útiles, sino como el aporte de todo eso pero en la clave cultural de los pueblos que esa educación atiende. En consecuencia, la pregunta por la calidad educativa –dados los actuales términos del debate sobre educación y pueblos indígenas– tiende a responderse, sin duda, desde el reclamo central de alcanzar una educación pertinente. Este constituye el eje sobre el que se juegan las mayores críticas de parte de los referentes indígenas y, a la vez, el mayor desafío para los agentes gubernamentales. Paradójicamente, todos los entrevistados coinciden en que la calidad, expresada como pertinencia, resulta ser la principal materia pendiente. En última instancia, la pregunta acerca de la calidad también debería ser la pregunta de por qué y para qué educar, tal como reflexiona el siguiente entrevistado:

“Yo creo que lo más importante es que la educación sea de calidad, en cuanto a que responda a las necesidades de los pueblos indígenas en lo siguiente... en materia económica, por ejemplo, ¿cómo la educación debe de responder a las necesidades económicas de los pueblos indígenas? ¿Será que solo es de ofrecer una fuente de trabajo? ¿Será que solo es de crear mano de obra barata como lo hace el sistema educativo actual? Creo que no. Yo creo que debe pensar **en formar a personas que puedan trabajar en sus propias comunidades**, no como hace el sistema educativo ahora, que los excluye de sus comunidades. Entonces eso es un primer punto que se debería de tomar en cuenta; debe de responder a las necesidades culturales de los pueblos, ya, no debe imponer las ideas de una cultura sobre la cultura de los pueblos, entonces cuando se impone la idea de

5. En materia educativa, la demanda anunciada en términos de “pertinencia” alude a la idea de una educación con arraigo geocultural. Es decir que se reclama a la escuela que esta eduque desde una puesta en valor de los atributos culturales y geoambientales de las comunidades involucradas.

una cultura sobre otra que es lo que pasa en nuestro país, surge el tema de la discriminación, surge el tema de la exclusión, surge el tema de que el indígena se siente menos valorado en su propia cultura, y esto tiene que ver con el otro punto que es el idioma. El idioma tiene que jugar un valor fundamental en la educación, porque no... hacer educación bilingüe, por ejemplo, no solo es de traducir textos del idioma español al idioma quiché, por ejemplo, del área lingüística del que yo soy parte, sino que construir textos desde esa riqueza lingüística del propio pueblo, porque inclusive hay palabras con una profundidad tan grande en el idioma quiché, que no se pueden traducir al idioma español” (Intelectual indígena).

Sin dudas, que el Estado comprenda lo que sostiene el autor de este testimonio es parte del “paso gigante” que se debería dar: ¿Qué tipo de escuela se quiere? ¿Qué hacer hoy en día dentro de la escuela? ¿Cómo educar? O bien: ¿Cómo responder desde la escuela a las necesidades de las comunidades? ¿Cómo arraigar a los alumnos? ¿Cómo generar una escuela que no imponga cultura sino que más bien valore y horizontalice los posibles paradigmas de concepción del mundo? ¿Cómo construir textos que no se reduzcan a ser traducidos al español sino que más bien “pongan en valor” la riqueza lingüística de los pueblos? Estos son, entre muchos otros, los desafíos que plantea la concreción de un diálogo profundo entre los agentes gubernamentales y los integrantes de los pueblos indígenas. Lo cual demuestra cómo el reclamo por el acceso o por la inclusión educativa –si bien persiste sobre todo en los sectores rurales y respecto de la enseñanza secundaria– se desplaza hacia la demanda de que se cumpla el derecho a una educación basada en la matriz cultural de los pueblos. La escasa vinculación entre la escuela y las comunidades indígenas genera un círculo vicioso donde no solo hay una escuela que educa desde la “ajenidad” de la propia cultura sino que, en la medida que la pertinencia no constituya el eje de atención del Estado, por muchas que sean las nuevas escuelas continuarán expulsando a los indígenas:

“... y ya no cabe el discurso de no `hay cobertura y escuelas´. Esto que alguna vez decía UNICEF: `¿por qué no van a la escuela?´. Y la respuesta inmediata era que no hay escuelas, pero cuando empiezas a hacer el estudio detallado (...), descubres que el niño vive al lado de la escuela. No van a la escuela porque es un factor violento, porque es un espacio de discriminación. (...) El tema (...) tiene que ver (...) con la no pertinencia y no uso de los idiomas, donde todavía se podría hablar de la educación indígena” (Intelectual indígena).

Esa misma pertinencia que se le reclama al sistema educativo en su nivel primario y secundario, se extiende también al nivel superior de formación docente y al sistema universitario. Sin embargo, entre estos dos últimos, es la **formación docente de base la que concentra el foco crítico de atención**. La demanda de “docentes formados en la lengua, la cultura y los conocimientos de las comunidades” se repite de una u otra forma entre los entrevistados y resulta coincidente con las respuestas que dan los agentes gubernamentales, a la hora de cotejar cuáles son las demandas educativas de los pueblos indígenas. En palabras de quien posee la doble pertenencia de ser indígena y agente gubernamental, el reclamo se concreta en los siguientes términos: “que los maestros vivan en las comunidades, que se les capacite en sus propios conocimientos culturales, que sean líderes de desarrollo de las comunidades”. O bien, como lo sostiene otro de los actores gubernamentales: “docentes bilingües bien formados, en general” y formados, en particular, “en el manejo de la lengua” de cada sitio. Todo esto no hace otra cosa que confirmar que los agentes gubernamentales no solo conocen las

demandas que enumera el resto de los actores sino que, en términos generales, también las comparten. Sin embargo, en sentido estricto, es el tipo de formación docente y los paradigmas desde los cuales se la concibe los que no llegan a acordarse.

Uno de los representantes del Estado del área educativa sostiene que, a la demanda de docentes bilingües, se le debe sumar una “buena formación”, que vaya más allá del manejo de la lengua. El relato de este agente narra, entre otras cosas, cómo frente a la falta de profesores que conozcan la lengua originaria, los dirigentes de las comunidades le exigieron que “por lo menos dicte clases quien aprendió a leer y escribir”, haciendo referencia a que la aspiración básica que ellos poseen para que alguien enseñe en sus comunidades es el dominio de la lectoescritura en lengua indígena. Sin embargo, para el agente gubernamental esta demanda de las comunidades “resulta equivocada” y lo expresa en el sentido de que “la calidad justamente de la educación tiene que ver con tus docentes. Si tienes docentes de calidad vas a tener una educación de calidad”; de lo contrario, la calidad no se logra. ¿Pero se puede hablar de educación de calidad cuando no se educa en la propia lengua de cada comunidad? Desde la perspectiva del entrevistado, la mirada pedagógica y la demanda de calidad debe expresarse, en el reclamo de: “Señor, yo requiero buenos docentes”. ¿Pero qué es tener “buenos docentes” para los dirigentes indígenas y que es tener “buenos docentes” para los referentes gubernamentales? ¿Qué tipo de formación requieren las comunidades indígenas cuando piden “buenos docentes” y en qué tipo de formación docente está pensando el Estado para darles esos “buenos docentes” que demandan?

En esta brecha comunicativa puede detectarse que los actores disienten en el horizonte simbólico desde donde se piensa la docencia. ¿Cómo interpretar lo que sostiene el representante del sector gubernamental? ¿Cuál es la disyuntiva que expresan sus argumentos? y ¿cuáles son las que se expresan en los argumentos de los actores indígenas consultados? En definitiva, ¿es preferible un docente bien formado o es preferible un educador que aprendió a leer y escribir en la lengua de la comunidad, independientemente de la formación docente que tenga? Nuevamente es válido el planteo: qué es preferible frente a una escuela descontextualizada en términos geoculturales: ¿aceptar una educación occidentalizada o exigir que quien eduque sepa al menos leer y escribir en la lengua de la comunidad para no perder los rasgos culturales que esa lengua porta y así poder transmitirlos a sus jóvenes? Quizá las disyuntivas hasta se tornen falsas planteadas de esta manera, sin embargo, es de este modo como se logran visualizar los contrapuntos sobre los que gira la discusión. En todo caso, este debate podría llevarnos a reflexionar si una escuela y unos docentes pensados en estos términos son verdaderamente beneficiosos para los estudiantes indígenas.

Independientemente de los términos en que los distintos actores expresan las demandas y los desafíos, lo que resulta coincidente en todos los casos es la idea de que la escuela actual no es la escuela adecuada, para ninguna de las partes. Antes de cerrar la información sobre las demandas educativas quizá haga falta comprender con más precisión el origen de esas demandas y los términos en los cuales los actores indígenas las explicitan. En un esfuerzo por componer una sintética genealogía, que contextualice el recorrido que fue desarrollando el vínculo indígenas-educación, y su relación con la demanda educativa actual, a continuación se presenta, un punteo del testimonio de uno de los consultados, quien señala, al menos, tres grandes momentos a considerar.

Un primer momento se caracteriza por un fuerte proceso de homogeneización cultural en los orígenes de los Estados Nación, que desarrolló la castellanización como

su correlato lingüístico. Un segundo momento se caracteriza por la existencia de un proceso de “campesinización” de los pueblos indígenas durante los años setenta que llevó a transformar al “indio” en campesino, en un contexto donde la tendencia era –según lo describe el intelectual indígena entrevistado– “desindianizar al indio”. El objetivo fundamental de esta etapa fue concretar una analogía entre la identidad del indígena y una categoría de la estructura de clases: el campesinado. Con este movimiento lo que se consiguió es terminar de invisibilizar la particularidad étnica, a cambio de instalar a las personas indígenas dentro de un sector socioeconómico. El resultado, en materia educativa, fue que al momento de crear las áreas de educación indígena, ya no había indígenas sino “campesinos”.

Finalmente, en un tercer momento se produce un punto de quiebre y se vuelve a presentar en las agendas públicas la problemática de las poblaciones indígenas, más precisamente tras la aprobación del Convenio N° 169 de la OIT y la celebración del Quinto Centenario del “Descubrimiento” de América. Ambos hechos reinstalan el tema de los derechos indígenas y, además, a ellos se suma la rebelión zapatista de 1994 en México, coincidiendo con la entrada en vigencia del Tratado del Libre Comercio (TLC). En síntesis, al reclamo ya existente por la tierra de los años setenta se adosa, ahora, el reclamo por el territorio, desde una perspectiva de reconocimiento jurídico de todos los derechos indígenas, lo cual instala demandas que antes no se incluían:

“(…) hasta entonces (...) [la educación no había sido una demanda de los pueblos indígenas], [sino] parte de la política indigenista, es [decir] acción indigenista, diseñada por no indigenistas (...) para indígenas. Esa es la política con todas sus etapas, entonces la educación es escuela rural, misiones culturales y luego educación que el Estado diseña para los indígenas sin su participación y sin que fuera una demanda de los pueblos indígenas. Por eso, luego se vuelve interesante cuando empiezan a demandar los pueblos indígenas una educación que no solo refuerce las identidades, que promueve y que sea a través del uso de sus propias lenguas indígenas, pero que sigue siendo una cuestión muy focalizada todavía. ¿Por qué? Porque en este inter que te estoy contando hay muchos indígenas que ya no quieren ser indígenas. Incluso cuando [desde la agencia de educación indígena del Estado] dicen: ‘Vamos a dar educación en sus propios idiomas’, dicen [los indígenas]: ‘yo no quiero que mis hijos sufran lo mismo que yo’ y otros dicen: ‘queremos que aprendan español’. Porque el tema de la castellanización se había posicionado ya como una estrategia del Estado en contra de la diversidad. Hay que tener este *continuum* histórico [sic] porque la historia sin sociedad y vista desde el poder no tiene sentido. Entonces se vuelve muy complicado porque en este diseño de educación para indígenas, lo que [dice] el Estado es: ‘estos son los contenidos para todos (...) y en el mejor de los casos lo que voy a hacer, los voy a traducir a sus idiomas, los voy a editar, voy a permitir que algunos de sus profesores sean indígenas pero indígenas previamente desindianizados’, es decir ‘lo que tú eres no sirve’, la clave del éxito es hablar español” (Intelectual indígena).

Para acotar este punto, resulta interesante dejar planteados algunos interrogantes que, además, facilitan ingresar en el siguiente tema: en definitiva, ¿cuál es la situación de las demandas educativas en el corto y en el largo plazo? Una respuesta posible, respecto de la situación que se avizora en el corto plazo, se resume en la imagen de una educación que efectivamente se reclama hoy desde los pueblos indígenas pero que –según lo que se interpreta a partir del último testimonio– se enfrenta a un doble obstáculo: a) los niños y jóvenes deberán afrontar un proceso de “reindianización”<sup>6</sup> en



las escuelas, y b) ese proceso de “reindianización” se verá dirigido por un docente indígena que previamente fue “desindianizado”.<sup>7</sup> Ante esta posibilidad, ¿realmente algo de lo hecho en el sistema educativo sirve? ¿Cuáles son los desafíos para el Estado en general y para la escuela en particular? ¿Qué papel deberán desempeñar aquellos que fueron “desindianizados” primero bajo las políticas indigenistas del Estado y luego se encuentran liderando un proceso de “reindianización”? ¿Cuál es el papel y la relación de estos docentes con las comunidades a las que pertenecen? ¿Cuál es el papel de la sociedad civil indígena en los distintos contextos geoculturales respecto de la educación?

Si se piensa en el largo plazo, se deberá planificar por dónde empezar, para obtener resultados que satisfagan a las comunidades. ¿Acaso se debe empezar por la formación docente de base? Y si esto se concreta, ¿será posible conciliar la doble opción de contar con “docentes bien formados más allá de la lengua”, como decía el agente gubernamental, y con “docentes bien formados en las propias lenguas de las comunidades”, tal como reclaman los entrevistados indígenas? Ciertamente, el lustro –o la década– que se necesita para mejorar la formación docente de base representa una demanda que, para ser satisfecha, necesita del largo plazo. El cambio curricular de los magisterios es finalmente, a juzgar por los testimonios, un eje prioritario de cualquier agenda educativa que se decida establecer. En consecuencia, una reforma estructural de los planes de estudio con la participación –desde el momento del diseño– de las organizaciones de la sociedad civil indígena, contribuiría a responder a la demanda acerca de la pertinencia educativa. Esto por una parte.

Pero por otra parte, podría pensarse que lo que se concibe como obstáculo ante las demandas no siempre va a desencadenar un desarrollo lineal de negatividades sino que, por el contrario, puede reencauzarse positivamente hacia otro horizonte pese a la lógica lamentable que lo originó. El antropólogo social Gunther Dietz (1999), por ejemplo, describe lo que él denomina “el despertar étnico”, ocurrido a partir de la década pasada en diversas regiones latinoamericanas con la participación o aparición de nuevos actores políticos y sociales. Este autor observa cómo, tanto en el nivel local, como en el regional y nacional, surgen organizaciones indígenas, fundamentalmente de índole gremial, impulsadas en muchos casos por las nacientes “elites intelectuales indígenas”, compuestas por maestros bilingües y promotores culturales.

Estos agentes, que en un principio fueron formados por instituciones indigenistas gubernamentales para servir de enlace y “agentes aculturadores” en las zonas indígenas, ahora son sujetos que operan para instalar demandas y proyectos de desarrollo que se encuentran más en sintonía con sus comunidades de pertenencia que con el Estado que los formó. Dietz analiza entonces de qué modo “estos emergentes sujetos, bilingües y culturalmente híbridos”, luego “se emancipan” de su tutela institucional y se convierten en influyentes representantes de regiones enteras, hasta formar parte de un innovador dispositivo político. Si bien esta conclusión se realiza a partir de un particular estudio de caso, de todos modos demuestra cómo al momento de evaluar procesos, aquello que se concebía como un obstáculo puede devenir en un rasgo positivo. Quizá preguntarse cuál es el papel que juega el magisterio bilingüe en el surgimiento y la consolidación de las nuevas organizaciones indígenas o cuál resulta ser el papel de los promotores sociales indígenas en esas mismas organizaciones permita acercar matices y variaciones, y analizar cada situación en cada contexto. A partir de reflexiones de este tipo, los avances de las últimas décadas pueden

6. La expresión resulta de parafrasear al intelectual indígena, autor del último testimonio citado.

7. Ídem cita anterior.

ser leídos en múltiples sentidos aun frente a obstáculos específicos, como los que en adelante se detallan.

## ¿CUÁLES SON LOS OBSTÁCULOS ESPECÍFICOS QUE ENFRENTAN LAS DEMANDAS EDUCATIVAS INDÍGENAS?

“Lo tuyo no vale nada, tu lengua no vale nada, lo que tienes que aprender es esto para ser un buen civilizado, un buen mestizo.”  
Intelectual indígena

En este apartado se ordenará una serie de obstáculos que –sin pretensión de abarcar la totalidad– permite identificar los motivos por los cuales las demandas de los pueblos y de los movimientos indígenas no logran ser satisfechas por el Estado. En general, como ya fuera señalado en la sección anterior, los relatos de los entrevistados muestran una tendencia hacia la demanda de mayor pertinencia educativa. Testimonios que denuncian la presencia de docentes indígenas que hablan idiomas o dialectos distintos de la comunidad a la que fueron destinados, programas que entregan uniformes que vulneran las costumbres de las comunidades o libros escolares que trabajan desde la matriz cultural occidental son algunas de las acciones que ponen en riesgo el diálogo potencialmente virtuoso entre la escuela, las familias y la comunidad. La frustración que produce la escuela intercultural bilingüe actual lleva a un intelectual indígena y dirigente de la sociedad civil a decir: “... por el trabajo que yo he tenido, he tenido la suerte de que mis hijos no estudiaran en la comunidad”.

Visto estrictamente desde las representaciones que aportan los discursos, se puede tomar nota de por lo menos tres obstáculos que impiden una buena recepción de las demandas indígenas. Un primer obstáculo lo constituye **la dificultad de los Estados, en sus diferentes niveles, para implementar mecanismos de consulta y para incluir las voces y los saberes de los actores indígenas en la mejora de las políticas educativas**. Esta problemática podría definirse como “problemas en el diálogo Estado-comunidades”. Pese a que desde el Estado se señala que hay instancias abiertas de comunicación, lo cierto es que estas no terminan de consolidarse y se desarrollan en medio de un clima muchas veces cargado de tensión y desconfianza. En otros casos, los representantes gubernamentales aluden a que es la misma diversidad de los pueblos la que dificulta la incorporación de demandas y entonces exigen acuerdos previos entre ellos para que logren unificar una petición ante el Estado.

Esto sucede fundamentalmente con pueblos que aún formando parte de una misma cultura se ubican en distintos espacios geográficos y poseen diferencias fundamentalmente territoriales, que requieren de otros tratamientos. En ocasiones, desde los propios estamentos oficiales se formula un cuestionamiento al centralismo estatal y se plantea la necesidad de avanzar en la descentralización de la toma de decisiones y disponibilidad de recursos en favor de las comunidades, lo que lleva a uno de los referentes gubernamentales consultados a admitir la existencia de “un modelo muy centrado en una serie de normas desarrolladas y aplicadas [desde la capital del país] como uno de los elementos obstaculizadores en la definición del currículo y en la formación de profesores”, por ejemplo. Desde los referentes gubernamentales también se lanza la idea de que el Estado tiene y debe procesar demandas heterogéneas pero que estas no pueden ser ilimitadas, es decir, que en algún momento hay que acordar y homogeneizar. Este parecería ser otro de los temas que arrastra el debate acerca de la relación entre educación e indígenas.

Más acá y más allá de los actores, en términos generales las entrevistas muestran la idea de que la escuela que “reciben” en las comunidades no coincide con la escuela que esperaban, con lo cual el enfrentamiento manifiesta insatisfacciones mutuas, tanto desde los referentes indígenas como desde los agentes gubernamentales. En un contexto donde la escuela que se tiene no cubre las expectativas, en ocasiones se terminan buscando soluciones individuales que, en definitiva, no guardan coherencia con la demanda por educación en la propia lengua. La descripción de uno de los agentes gubernamentales cuando sostiene que “nosotros encontramos padres que no quieren que se les enseñe en su lengua originaria” o líderes que piden la lengua materna pero al mismo tiempo envían a sus hijos a estudiar a la capital, en escuelas donde se enseña “en castellano”, exponen una diversidad de situaciones.

Estos contradictorios casos podrían ser consecuencia de al menos dos situaciones, las que, a juzgar por los datos que brindan los testimonios, son: a) la imposición de modelos educativos para indígenas hechos por no indígenas que deslegitiman la propia cultura o b) las situaciones donde la norma existe y se acuerda en su concepción, pero luego la implementación de la política en terreno no cubre las características mínimas requeridas por la Educación Intercultural Bilingüe. Por un motivo u otro, se llega a la conclusión de que esa escuela y esa educación no son las deseadas ni por pertinencia ni por calidad. Sin embargo, al mismo tiempo se tiene la convicción de que se debe fortalecer la propia identidad coparticipando de la escuela pública, algo que en el corto plazo no es posible. Frente a esto, en la actualidad se desarrolla un círculo vicioso, con una educación que deslegitima la cultura indígena y con familias que resisten la educación deslegitimadora de su cultura. Esta problemática deja encerrados a unos y a otros, y los lleva a interpretaciones y soluciones disímiles, a veces incoherentes con los propios términos en los que la demanda se manifiesta:

“... [sobre el hecho de ser indígena y no ir a la escuela indígena] al final si es una decisión voluntaria, allí no tienes nada que decir, pero es una opción que al final tú tienes. Yo a veces digo que debiera ser un derecho de decir: ‘ya no quiero ser indígena’ pero es al final, no es la imposición del Estado sino de la decisión personal en base a información y si puedes lograr despegarte de tu identidad, allá tus otros problemas (...). Para superar esta diversidad de modelos debiera ser esta educación para la interculturalidad. Déjame volver, la educación indígena tiene que pasar no solo por el uso de los idiomas sino por un fortalecimiento de las identidades que se están perdiendo por ir a la escuela pública. Yo siempre pongo el ejemplo de los maestros indígenas a quienes les pregunto qué tal la educación indígena, y dicen ‘es perfectísima’ y les digo: ‘¿por qué tus hijos van a la escuela privada? y allí ya no tienen más respuesta’” (Intelectual indígena).

Un segundo obstáculo para una óptima recepción de las demandas es consecuencia de los **conflictos entre los niveles del Estado para concretar la implementación de las políticas educativas**. Algo que puede ser traducido como **problemas en el diálogo Estado Nacional-Estado regional-Estado local**. Este tipo de explicación es una de las más sostenidas por los propios agentes gubernamentales al momento de consultarles en qué radica el motivo por el cual no les llega a los niños y a los jóvenes la educación que las familias indígenas esperan. Como lo expresa uno de los agentes gubernamentales “la falta de voluntad de hacer y cumplir la norma” por parte de las autoridades competentes en la materia provoca los mayores desajustes y desencadena acusaciones entre los distintos niveles estatales. Lo cierto es que por todas partes se desenvuelven escollos institucionales que, por distintas razones, no terminan de resolverse. Los problemas de diálogo internivel se extienden tanto sobre las gestiones descentrali-

zadas como en aquellos casos donde los Estados conforman sus políticas desde sistemas de mayor centralización. En estos últimos, las distancias entre las políticas que se esperan y las que efectivamente llegan son explicadas a partir de concepciones desterritorializadas, con acciones diseñadas desde donde reside el Estado central pero ajenas a las particularidades de las comunidades donde finalmente se aplican. Aunque se debe aclarar que en aquellas dinámicas que operan con una mayor autonomía, los problemas tampoco son menores.

La existencia de órganos nacionales de Educación Intercultural Bilingüe, por ejemplo, que dictan las normas pero que luego no tienen poder fiscalizador, desvirtúa finalmente –según los actores gubernamentales– los avances estipulados por la misma modalidad educativa. Luego, órganos de gestión regionales que tienen poder fiscalizador pero no ejecutan sus acciones, alegando falta de presupuesto, dejan libradas a su suerte escuelas que no cumplen con los mínimos requisitos. En tanto que obstáculos, estos conflictos interniveles en muchos casos terminan convirtiéndose en la explicación de la tensión entre la mejor de las normas y su implementación. Profesores bilingües que no llegan a los lugares donde deben dar sus clases, regiones que por falta de presupuesto no controlan si docentes y directivos cumplen con la calidad educativa convierten a las instituciones de la Educación Intercultural Bilingüe de las comunidades (alejadas de los centros urbanos de poder) en escuelas no deseadas. Lo curioso es que el obstáculo que identifican tanto los intelectuales como los referentes indígenas resulta ser idéntico al que refieren los agentes gubernamentales:

“(...) la norma dice: ‘en las regiones cumplirán el número de horas y semanas previstas teniendo en consideración las características y las particularidades del clima’. ¿Quién debe realmente definir su calendario? ¿A quién le corresponde? A esa instancia que [es local]. Es más, el propio director de la escuela puede determinar, informar, decir: ‘Señor, estamos cumpliendo con las horas que nos corresponde, pero ojo, no estamos haciendo las vacaciones en enero-febrero, las estamos haciendo en octubre, noviembre o lo estamos haciendo en épocas de friaje. (...) Entonces no todos tienen que tener enero y febrero, no todos deberían que tener enero y febrero como vacaciones, ponle mayo, ponle junio pero eso tienes que hacerlo tú como autoridad, que entienda que esa es tu responsabilidad porque nosotros no podemos decir ‘en el caso [X región] las vacaciones serían de tal fecha a tal fecha, en el caso [X región]...’. Es esa como [dirección regional] que tiene que, sobre la base de un análisis, porque hay zonas en la que no es tanto el frío, en fin, son las temporadas de cosecha, son las temporadas de siembra” (Actor gubernamental).

Luego, a los conflictos que se presentan entre los niveles del Estado, se les agregan dos imágenes que están asociadas entre sí. La primera de ellas es la que los propios agentes gubernamentales mencionaron previamente como producto de un Estado “todavía colonial” o un Estado “monocultural y monolingüístico”. La segunda imagen asociada es la que despliegan algunos de los referentes e intelectuales, como producto del vaciamiento de sentido que adquieren algunos discursos en los que se enfatiza la idea de que “la diversidad es riqueza” pero, al fin y al cabo, el mandato de atender la diversidad o “diversificar el currículum” y realizar las adaptaciones pertinentes no se concreta. El ejemplo de un calendario incompatible con los tiempos productivos de las comunidades o la necesidad de un mayor presupuesto para llegar a supervisar en lugares de difícil acceso ponen sobre la mesa cuestiones referidas a las planificaciones y decisiones que se producen desde instancias intermedias hasta los niveles superiores y viceversa.

Uno de los referentes gubernamentales indica la “mala planificación anual” de las acciones de oficinas educativas regionales como la principal causa que determina que el Estado no cumpla con la obligación de garantizar una educación de calidad para todos. Presupuestos que “se clonan” año a año y supervisiones que no se contemplan entre las actividades de seguimiento de la Educación Intercultural Bilingüe constituyen explicaciones de la autoridad educativa nacional para argumentar por qué las entidades locales no poseen en sus presupuestos los fondos suficientes para controlar lo que sucede en terreno. “¿Qué ocurre? Que en sus presupuestos no aparece un solo centavo para eso”. De parte de las autoridades nacionales se sostiene que –por más remotas que las comunidades sean– si la actividad se contemplara en el pedido anual de presupuesto sería posible realizar las supervisiones y garantizar que docentes y directivos estén en la escuela y eduquen en clave cultural local. Ya sea que existan o que falten los recursos, lo cierto es que las acciones y la asignación de presupuesto siempre aparecen como tema de disputa entre el Estado nacional y el local o el regional.

Finalmente, la ausencia de acuerdo y diálogo interjurisdiccional o “los ruidos” que se producen en las comunicaciones entre los distintos estamentos del Estado se transforman en un escollo institucional que se suma y que incluso excede aquello que se presentaba como el primer obstáculo, es decir, la falta del “otro” diálogo, el que involucra al Estado/escuela con las comunidades indígenas.

Un tercer y último obstáculo para optimizar la recepción de las demandas, lo ilustran aquellas **iniciativas que no logran constituirse en verdaderas políticas de Estado, con el debido seguimiento y control de las acciones implementadas**, con lo cual, las demandas que en un principio habían sido escuchadas durante una gestión, luego son desoídas o directamente se pierden a partir de un cambio de gobierno. Así se citan entre otras espacios de apertura hacia la sociedad civil que se insertan como programas pilotos y luego no se consolidan o acciones que despiertan expectativas y luego no se cumplen; todos llevan hacia una falta de expectativas y hacia la desmotivación por participar en los espacios de interacción entre el Estado y la sociedad civil:

“Existe la idea de que nuestro país es [solo la capital] y el resto tenemos que arreglarnos con lo que podamos. Yo creo que esos son los factores por el cual no se escucha a los pueblos indígenas. Ahora por ejemplo estamos desde hace tiempo pidiendo que se tome en cuenta lo que establece el convenio de la Consulta previa, libre e informada.<sup>8</sup> Así, nos han hecho talleres para capacitarnos, pero yo digo: ‘¿Para qué hacemos talleres si esto no se van a cumplir?’. O sea, si hacemos talleres, cuando a uno lo capacitan, es para ejercer eso que te han enseñado, no para escuchar y olvidarnos. Nos dicen que tenemos ese derecho pero, ¿qué tenemos que hacer para que eso se cumpla?” (Intelectual indígena).

Al cuadro de obstáculos que fueron explícitamente mencionados por los actores consultados a partir de las preguntas realizadas, se le agregan otros que surgen indirecta o implícitamente de sus discursos: i) la dificultad de una visión de país donde la diversidad sea el atributo principalmente reconocido y respetado, ii) la tendencia a homogeneizar la heterogeneidad con políticas estandarizadas, y iii) la dificultad del Estado para abordar los temas de los pueblos y comunidades indígenas de manera integral al momento de aplicar las políticas públicas.

8. Se refiere a una Ley de Consulta Previa en el país del entrevistado que establece que, antes de hacer cualquier concesión de tierras a mineras u otras empresas extractivas, se debe consultar a las comunidades que se verían afectadas.

## ¿CÓMO ES INSERTARSE Y TRANSITAR POR EL SISTEMA EDUCATIVO?

### Los obstáculos vistos desde la experiencia de ser un estudiante indígena

La información sobre este tema fue construida exclusivamente con las respuestas de los entrevistados indígenas que accedieron a estudios superiores, lo que permitió obtener relatos donde los propios entrevistados revisaban y reflexionaban sobre sus trayectorias por el sistema educativo. La pregunta que se autoformula uno de los entrevistados: “¿Dónde estoy en eso que me enseñan?” da pie para explicitar una imagen acerca de las dificultades con las que realizó su trayectoria educativa en el sistema formal. Este cuadro lleva a describir y comprender cuáles son los obstáculos con los que se siguen encontrando los niños y niñas indígenas al integrarse en un sistema educativo ajeno a la concepción del mundo que ellos poseen:

“Bueno, yo creo que es básicamente... el pensamiento... es la... no sé si se podría decir, la ideología, la concepción del mundo. Si a un niño en este momento le pusiéramos en una escuela donde hay una mayoría de mestizos, de no indígenas –llamémoslo– entonces, este debe tener un trauma, de hecho, como nosotros tuvimos un trauma, ¿no?, porque tuvimos que entrar a un mundo desconocido, es decir, todo lo que aprendí en mi niñez con mis hermanos (...) en mi comunidad (...) todo lo de la casa, prácticamente no vale para nada... entonces tu entras en un mundo, y además... la profesora o el profesor te dicen “aquí no tienes que hablar kichwa”... Eso, por ejemplo, es gravísimo para nosotros, ese es un obstáculo hasta cierto punto psicológico...” (Intelectual indígena).

Los relatos coinciden en describir situaciones de discriminación cotidianas a las que se ven expuestos los niños, niñas y jóvenes indígenas a lo largo de sus trayectorias educativas. La desvalorización de lo que saben y lo que son, en el espacio escolar primario, secundario o superior constituye en todos los casos un ejemplo recurrente. Las cuestiones identitarias, en términos generales, desde las costumbres de vestimenta, lengua, actividades productivas como los espacios de reproducción de aprendizajes, entre otras, son las más vulneradas a la hora de revisar en qué medida se sintieron incluidos quienes atravesaron la experiencia de escolarizarse. Ejemplos simples del tipo “sáquese el poncho” o “sáquese el sombrero para estar en el aula” constituyen escenas que muestran cómo los símbolos identitarios de las comunidades son excluidos de la cotidianidad de los distintos escenarios para ser intercambiados por “las buenas costumbres occidentales”.

Uno de los intelectuales indígenas presenta una situación hipotética donde quien debería cumplir con cierta exigencia es el blanco o el mestizo y entonces despliega una serie de mandatos que expresa como: “Sáquese la corbata” o “¿Sabe qué...? Venga a una escuela bilingüe, hable el Kichwa...” o “Le vamos a evaluar en Shuar”.<sup>9</sup> La conclusión de este mismo entrevistado es que tanto el blanco como el mestizo “no van a poder o no van a acceder”. “Es que su condición, su formación, su cultura son distintas. Entonces lo mismo nos pasa a nosotros...”. En esta clave discursiva, el logro educativo tanto en los conocimientos como en el comportamiento solo es posible si los niños, niñas y jóvenes indígenas se desprenden de parte de sus rasgos identitarios. Más allá de los ejemplos en sí mismos, lo que se intenta explicitar son las situaciones donde los estudiantes indígenas son colocados en condiciones de inferioridad y expuestos a respetar imperativamente otra cultura, sin ser respetados

9. Lengua de la nación indígena del mismo nombre que habita en la región amazónica.



en la propia. Esta es, en menor o en mayor medida, la experiencia por la que han transitado todos.

También existen otras situaciones de discriminación adicional, por ejemplo, las que surgen de las asimetrías territoriales. Si bien todos los indígenas alegan haber sido sujetos de discriminación debido a la imposición de la matriz cultural hegemónica de las distintas instituciones educativas, hay quienes tienen más oportunidades que otros según cuáles sean los espacios en los que habitan. En términos de formación, no resulta lo mismo ser indígena y estar en las capitales que ser indígena y vivir en comunidades alejadas. En este sentido, la formación de los profesores de la Educación Intercultural Bilingüe constituye una vez más el foco de atención. El nivel de formación que tiene un profesor o un joven de una comunidad indígena no es igual al nivel que tiene uno, de la misma etnia, en la capital. Y esto no ocurre porque “no le ayude la cabeza o que sea bruto”, como dice uno de los intelectuales, sino porque en comunidades alejadas, por ejemplo, no se trabaja con los jóvenes las horas que están establecidas por ley: “Como te digo, están llegando en junio, están clausurando en octubre y noviembre. Entonces, por más inteligente que seas, ¿de dónde vas a poder si no te han dado?”.

Las situaciones de este tipo se repiten y llegan a su punto crítico en el momento en que los estudiantes deben pasar por las evaluaciones. Otro actor indígena grafica a “un Ministerio que llega y evalúa igual”, pese a que las oportunidades no son iguales para uno u otro joven. Frente a la exigencia de que se igualen las condiciones entre los estudiantes indígenas (y entre estos y quienes no lo son) o para que se tengan en cuenta las oportunidades diferenciales, el actor entrevistado recoge las explicaciones brindadas por el Ministerio:

“Desde el ministerio ha venido y nos han dicho: ‘Pero [profesor] los currículum son a nivel nacional y el joven de tu comunidad tiene que estar formado en ese currículum, porque si nosotros hacemos currículums diferentes eso es discriminatorio para los pueblos indígenas. Entonces tenemos un currículum único que tiene que trabajarse hasta en las últimas comunidades, entonces este joven tiene que estar capacitado igual’. Perfecto, está bien, estamos de acuerdo, pero si el profesor estuviera allí desde el primer día de marzo y completaría todas sus horas, ahí sí me puedes exigir. Y que sea [un buen] profesor también, no el último que sale en las evaluaciones, sino un profesor de calidad, entonces ahí me puedes decir, pero no hay eso” (Intelectual indígena).

Las desigualdades que son producto de las asimetrías territoriales afectan principalmente a las familias indígenas en contextos rurales, quienes atraviesan las situaciones de mayor pobreza. En comunidades muy alejadas esto también opera como un factor discriminatorio. Los obstáculos con los que se encuentran los niños, niñas y jóvenes de las comunidades indígenas al momento de ejercer sus derechos educativos colocan al propio Estado como responsable tanto de las “asimetrías territoriales”, con que construye las oportunidades, como de las “simetrías evaluativas”, con que pretende medir resultados en poblaciones donde el castellano no es la lengua madre. Ilustrativo del itinerario educativo por el que transitan los niños de las comunidades es el siguiente testimonio:

“[los jóvenes no van a las universidades públicas] porque están lejos. A las comunidades tú las cruzas con zonas de alta marginación y ahí está, ese es el mapa étnico y geográfico. Además, estudias garantizado hasta la secundaria pero ¿cómo haces la prepa? ¿Cómo llegas a la universidad? o chicos que van a

la telesecundaria<sup>10</sup> en lugares donde no hay luz pero está la tele. **Es decir, llegar a la universidad es un verdadero milagro.** Entonces cuando llegan y aparte termina[n] la universidad lo que menos quieren es llegar a sus comunidades y aparte ahora nos dicen que como somos indígenas pero profesionistas que tenemos que volvernos a nuestros pueblos. Pero ¿por qué? ¡Eso es absurdo! Alguien está diciendo que es como si no nos quisieran aquí y es como si nos repatriarían, literalmente y eso es absurdo por no decir otra cosa, ¿no?” (Intelectual indígena).

Un agente gubernamental indígena se detiene en otra imagen de la discriminación escolar: la asimetría entre ser estudiante e indígena frente a ser estudiante y blanco o mestizo. En este caso, las desigualdades o las discriminaciones son fruto de la distancia cultural que existe entre unos y otros. Otro agente gubernamental indígena consultado lo expresa vehementemente al plantear que maestros que no entienden la cultura de las niñas y los niños indígenas, los descalifican al extremo de argumentar que tienen problemas de aprendizaje cuando lo que no están comprendiendo es el castellano. “Básicamente –sostiene– el peor de los casos es considerar ese tipo de cuestiones porque son indígenas”. Todo aspirante indígena al profesorado o a la universidad replica, en este sentido, situaciones similares a las que vivió previamente en las aulas siendo niño con el agregado, en muchos casos, de cargar con las asimetrías territoriales de su formación primaria y secundaria.

La experiencia de transitar por la educación universitaria se puede extraer del fragmento anterior. Sin embargo, en este caso, los testimonios suelen ser disímiles entre los diferentes actores indígenas involucrados. Una lectura positiva de las universidades interculturales, en algunas de las experiencias citadas, convive con lecturas de fuerte discriminación, en otros casos. El mismo intelectual ya citado analiza muy críticamente el caso de las universidades interculturales, a las que entiende como una “resectorización de la acción discriminatoria por parte del Estado”, manifestando:

“... hay una segregación institucionalizada, como no pueden acceder a las universidades públicas, y privadas menos, entonces les vamos a crear una universidad intercultural en tal lugar, pero resulta que las carreras son absurdas, comunicación e idioma indígena, cómo le vas a hablar a alguien que ya es indígena de una cosa, como si no pudiera estudiar medicina, filosofía, es decir, **hay una apuesta correcta con una visión equivocada** porque no se trata de tener acceso y ser profesionista en algo (...) es como si tú dijeras: ‘a ver campesino, yo urbano de la ciudad te voy a enseñar cómo sembrar maíz’, algo que tú ya sabes. Eso es lo que están haciendo en las universidades interculturales pero cuando terminas la educación, primero para llegar a la universidad es muy difícil porque el proceso de conversión es muy sistemático, diría que es muy eficiente la disindianización y cuando llegas a la universidad resulta que ya no eres o ya no quieres ser” (Intelectual indígena).

El camino para los jóvenes indígenas parece no tener salida y resulta de un proceso donde la educación se asocia con la ciudad y con el progreso, por lo tanto, la situación los empuja a salir del “atraso” de sus comunidades y de la matriz cultural de la que forman parte. Desde esta perspectiva crítica, la inserción del discurso intercultural genera muchas dudas, porque subyace el temor de que se esté hablando finalmente de interculturalidad en el sistema educativo oficial, porque en verdad no se quiere hablar de educación indígena, lo cual refuerza la sospecha de que se está ante un mecanismo educativo segregacionista que, actualmente a su entender, llega hasta el

10. Modalidad educativa de nivel secundario implementada en contextos rurales de difícil accesibilidad.

nivel superior. La imagen que se desprende de algunos de los testimonios es que en la medida en que se apuesta a lo diverso se niega lo indígena o, en otras palabras, que desde una visión multiculturalista se está hablando de diversidad para no hablar de indígena. Interpretado de esta manera, el multiculturalismo lo que ha hecho es cerrarle la puerta a la interacción, que debiera ser, en definitiva, el verdadero significado de la interculturalidad.

En las antípodas de este testimonio se ubica el resto de los intelectuales entrevistados, quienes con diferentes matices asumen que el papel de los jóvenes indígenas formados en las universidades debería ser el de ayudar a sus comunidades. Si bien algunos de ellos también postulan una visión crítica sobre esta posición, en general se asume que resta construir “otra educación superior” que se formule desde la filosofía de los pueblos, para que resulte verdaderamente efectiva y permita a los universitarios “apoyar a sus comunidades”. El argumento de “educarse para volver” resulta así fuertemente consolidado por este grupo de referentes universitarios. En todo caso, el escollo fundamental con el que pueden llegar a encontrarse es que, al volver a sus pueblos, los jóvenes busquen “solucionar los problemas de sus comunidades” desde la matriz occidental en que fueron formados, ya que, cuando la meta es “progresar”, como dice uno de ellos: “se involucran en un sistema de vida totalmente distinto a los pueblos indígenas”.

Otro de los intelectuales indígenas consultados, que ha transitado por una experiencia positiva en educación superior, aporta desde su discurso la imagen de una universidad intercultural asociada con la recuperación de la identidad de los jóvenes indígenas. En este caso, la universidad aparece como la vía para desandar “el proceso de blanqueamiento de la educación occidental”, que ha ocurrido en los niveles anteriores. Desde esta concepción, la universidad intercultural brinda la oportunidad de contraponer el *buen vivir* de occidente, en el que fueron educados los niños y los jóvenes, con el *buen vivir* de la cosmovisión indígena. Hasta el momento de ingreso, incluso se asume que los jóvenes indígenas llegan a la universidad intercultural buscando cumplir otra clase de sueños. “No querer ser más pobre”, “trabajar en el ministerio” o “irse y trabajar en la ciudad”, “dejar de ser indio o blanquearse”. El siguiente testimonio da cuenta del papel de la universidad intercultural en este caso:

“Entonces en la universidad, nosotros lo que tratamos es de reorientar, decir: `mira, ¿sabes el valor que tienen nuestros pueblos? Nosotros estuvimos aquí antes que llegaron los españoles, diez mil, ocho mil años antes de ellos, y tenemos, matemáticas, tenemos, todo lo ecológico digamos, esta concepción diferente de ellos... no tuvimos propiedad privada (...) fuimos más solidarios, etcétera. Entonces ellos dicen: `¡guau!’, yo creo que por aquí es la cosa” (Intelectual indígena).

En los términos aquí expuestos, la universidad intercultural abre fuertes expectativas, no solo para quienes son indígenas, como sostiene el mismo entrevistado, sino para los mestizos y los blancos, quienes también ingresan a estas universidades provenientes de pequeños pueblos rurales. La idea de que pueden ser útiles para las comunidades a las que pertenecen también resulta, para estos actores, una iniciativa positiva. El otro elemento que genera expectativas es la posibilidad, justamente, de interactuar con quienes no pertenecen a las comunidades indígenas, lo cual les abre “el verdadero camino”, según el mismo entrevistado comenta, para: “conversar (...) con los otros paradigmas civilizatorios”. De hecho, lo intercultural se hace realidad cuando es posible interrelacionarse con los “otros” y cuando el procesamiento de la diversidad permite a personas distintas pensar un mundo que las incluya desde matrices culturales diferentes pero en

igualdad de posiciones. No obstante, el mismo entrevistado sostiene que aún resta mucho por hacer cuando del ingreso en el nivel universitario se habla. Los cupos restringidos de las universidades estatales lo llevan a preguntarse: “hasta qué punto es acceso para todos que la educación [sea] gratuita hasta el tercer nivel”. En este caso, el escollo continúa siendo del orden de la efectivización del derecho: “porque una cosa es decir, y ponerlo en la Constitución, y otra cosa es implementar”.

Para cerrar esta parte, resta sintetizar cuáles son las demandas específicas que los entrevistados le formulan a la educación universitaria. La primera de ella plantea la necesidad de implementar una profunda reforma curricular de la educación superior, que permita responder a las necesidades de las comunidades. Pero ¿qué significa que responda a las necesidades de las comunidades? El siguiente testimonio resulta ilustrativo para contestar a este interrogante:

“Los pueblos indígenas estamos exigiendo, por ejemplo, esto de nuestros conocimientos, de nuestros valores, que el profesional que se forma en las universidades (...) sirva para (...) un desarrollo sostenible, un desarrollo con identidad de nuestros pueblos, pero no, se forman con una concepción totalmente ajena. Por ejemplo, para el programa forestal, yo tengo un sobrino forestal, simplemente te habla de que bueno, conoce las variedades de los árboles, pero la orientación es para sacar madera, traer a los aserraderos y poder vender, cuánta cantidad se puede traer, pero no para un manejo sostenible. Eso es lo que reclamamos los pueblos indígenas, entonces por eso los centros de formación tienen que cambiar sus currículos” (Intelectual indígena).

La segunda demanda lleva a que alguno de los intelectuales entrevistados plantee la posibilidad de generar políticas de discriminación positiva entre los jóvenes que pertenecen a comunidades indígenas, tal como ocurre en Brasil cuando se promueve la participación de los afrodescendientes en las universidades.

## EL EJERCICIO DE IMAGINAR LA ESCUELA IDEAL PROPUESTAS Y DESAFÍOS, ¿QUÉ DICEN LOS ACTORES INDÍGENAS?

“¿Cómo podemos hacer [para] que el ir a la escuela no signifique, como hasta ahora, el ascenso, o sea (...) que la escuela te vuelva menos indio, menos excluido, menos marginal?”  
Dirigente indígena

Desde las antípodas de la escuela actual, las entrevistas aportan por lo menos cuatro imágenes sobre las que se sustenta la representación de una escuela ideal. La imagen de la escuela deseada se sucede entre los entrevistados indígenas, en algunos casos, detallando los atributos que imaginan y, en otros casos, dando nombre a los modelos educativos específicos que llevarían a la realidad aquellas características que imaginan. A continuación se despliega una composición de imágenes que poco a poco va armando una definición de escuela en sentido amplio: ¿cuáles serían los contenidos ideales, cuál sería el tipo de formación docente adecuada? y, finalmente, ¿cuáles serían los posibles modelos que harían factible esa escuela soñada?

Un primer grupo de imágenes de escuela ideal gira en torno a la noción de **escuela situada**, que se define como una escuela que no está “ajena a la vida, a la preocupación, a lo que hace la comunidad”. En coincidencia con esta imagen, aparecen otras

que redundan o fortalecen la noción anterior, sumando la idea de una escuela participativa, abierta a la comunidad, donde los saberes no sean solo los acreditados oficialmente sino también aquellos que residan en el *saber hacer* de ciertos referentes comunitarios:

“Yo creo que la escuela ideal, es aquella donde existe la participación del anciano de la comunidad, de la anciana de la comunidad, donde existe participación de los líderes comunitarios, donde existe participación de la comadrona, del curandero, del huesero, de las personas que actúan en el equilibrio del, de la comunidad...” (Intelectual indígena).

“... donde comunitariamente, colectivamente... decidamos qué hacer con el destino de nuestra escolita, donde participen padres de familia, donde participen dirigentes de la comunidad, donde participen estudiantes, donde participen hombres y mujeres, donde participen niños, adolescentes; inclusive nuestros compañeros sabios... mayores, estén participando ahí” (Referente de OSC indígena).

“... una escuela con un espacio en donde –se recrea digamos– la cotidianidad de la vida de los pueblos... cotidianidad de la práctica de los valores, la cotidianidad de la práctica de los principios, de respeto de la naturaleza, de respeto a los mayores, de la (largo) construcción colectiva (...) de los recursos y (...) de los proyectos de desarrollo” (Agente gubernamental indígena).

En este sentido, la escuela ideal es una escuela que forma parte de un proyecto comunitario y no una institución que se circunscribe al espacio escolar exclusivamente. Se trata de una escuela que marcha al ritmo de las actividades productivas que posee la comunidad a la que pertenece, lo que le permite estar integrada al proyecto de vida comunitario. En ese sentido, como lo ejemplifica uno de los entrevistados, “si en una comunidad, por decirte, es época de pesca, todos nos dedicamos a pescar ¿Por qué la educación tiene que estar al margen?”. La pregunta que se hace este intelectual indígena apunta a explicar que los espacios productivos pueden ser aprovechados para trabajar distintas áreas del conocimiento. Algo que plantean como del orden de lo posible y “que no es sinónimo de dejar de profundizar otros conocimientos”. Esta imagen de escuela aparece en el polo opuesto de la escuela actual que describe otro de los intelectuales:

“(...) las escuelas son... valga la redundancia, son tan escolarizadas (...). La comunidad casi no ve mucho [de lo que pasa en la escuela] (...) **así es Occidente (¿no?). Tienen que estar aprendiendo a razonar adentro. Pero si hacemos trabajos afuera, conjuntamente con la comunidad, yo creo que sería otra cosa...** para que los saberes de las comunidades, de los mayores, se integren a esos saberes (...) Y entonces yo creo que hay que darle mayor protagonismo [a] los habitantes de la comunidad [en] las escuelas” (Intelectual indígena).

Vista desde este contrapunto, la escuela ideal es la que se propone trascender los límites del adentro y el afuera para que la comunidad esté en la escuela y la escuela en la comunidad. De esta manera se supera la imagen de la escuela actual, que en palabras del entrevistado resulta por demás “escolarizada”. Dentro de esta misma matriz, donde el afuera y el adentro del espacio escolar-comunitario trascienden sus propias fronteras se piensa un modelo de gestión sujeto al poder comunitario. Se parte de la comunidad como máxima autoridad y, por ejemplo, se entiende la permanencia de los maestros en las escuelas bajo el exclusivo acuerdo de esa comuni-

dad, que deberá decidir, como se afirma desde una de las entrevistas: “si este profesor sigue con nosotros o lo agradecemos”. La idea, en general, es que los docentes no dependen del director o el supervisor, ni alcanza con poner autoridades escolares que sean de pertenencia indígena sino de concebir un modelo de gestión diferente que descansa en la participación y el control comunitarios.

Asociada con estas definiciones surge una segunda imagen de escuela ideal que apunta a definir cuáles son **los contenidos** necesarios. En todos los casos, se presenta una fuerte tendencia a plantear los contenidos desde la idea de pares opuestos que se complementan. En un esfuerzo por componer esta imagen, en los siguientes testimonios se muestra la recurrencia de poner a dialogar contenidos locales con universales, los que permiten la interacción y el aprendizaje entre el hábitat propio y el conocimiento del mundo. En otras palabras, siempre aparecen contenidos que permiten el conocimiento desde el saber occidentalizado y aquellos que permiten conocer desde la cosmovisión indígena. Por ejemplo, están los que permiten acceder a la historia nacional y los que permiten conocer la historia local, los que permiten acercarse a la tecnología moderna y los que permiten aproximarse a la técnica indígena. Concretamente, desde diferentes sentidos, la escuela ideal será aquella que se proponga el diálogo entre los distintos paradigmas civilizatorios desde un plano de igualdad de condiciones y de posibilidades, lo que llevaría a “equiparar” la convivencia en América Latina de las distintas matrices culturales existentes. Obsérvese la similitud de expresiones que surgen acerca del ideal de escuela entre quienes son indígenas, independientemente del rol que ejercen, como referentes de la sociedad civil organizada o como actores estatales:

“... nuestras escuelas de pueblos indígenas deben tener una **epistemología que surja desde el pensamiento propio de la concepción del mundo de cada pueblo específico...** y por supuesto, **conectado también a la realidad nacional** [¿no es cierto?] **y a la realidad mundial e internacional**; o sea, esa forma de organización (...) ¿Cómo podríamos decir?... **compleja...**” (Intelectual indígena).

“... todo desarrollo [curricular] debe partir desde lo local... **conociendo lo local, valorando lo local, y luego ampliar hasta llegar a los conocimientos universales**” (Agente gubernamental indígena).

“**Un proceso de fortalecimiento de la identidad, local, nacional y...** nuestra identidad cultural como pueblos y nacionalidades indígenas... y un segundo punto es, no negarnos y no resistir, no oponernos a los conocimientos universales, los conocimientos que tienen las otras culturas del mundo; sino más bien, **valorando lo nuestro... pero también aceptar los conocimientos universales y de otras culturas**” (Agente gubernamental indígena).

El análisis de las distintas formas de expresar qué tipo de contenidos se debe enseñar en la escuela conlleva al diseño de un currículum que apunta a desjerarquizar los saberes occidentales con que opera el ideal educativo de la escuela moderna, mientras se legitiman los saberes indígenas, los mismos que comúnmente son presentados de manera subalterna en el modelo escolar actual. Así los informantes plantean: “conocimientos y sabidurías que existen en cada una de nuestras comunidades (...) la ciencia, la tecnología, el arte, la agricultura, todo lo que todavía queda”. En esta nueva imagen unos saberes no van en detrimento de otros sino que, en todo caso, se presenta la intención manifiesta de equiparar los paradigmas culturales desde donde educar a los niños, niñas y jóvenes indígenas. Desde este ideal, se revisa el uso del idioma con que las escuelas bilingües fueron concebidas y la lengua deja de enten-



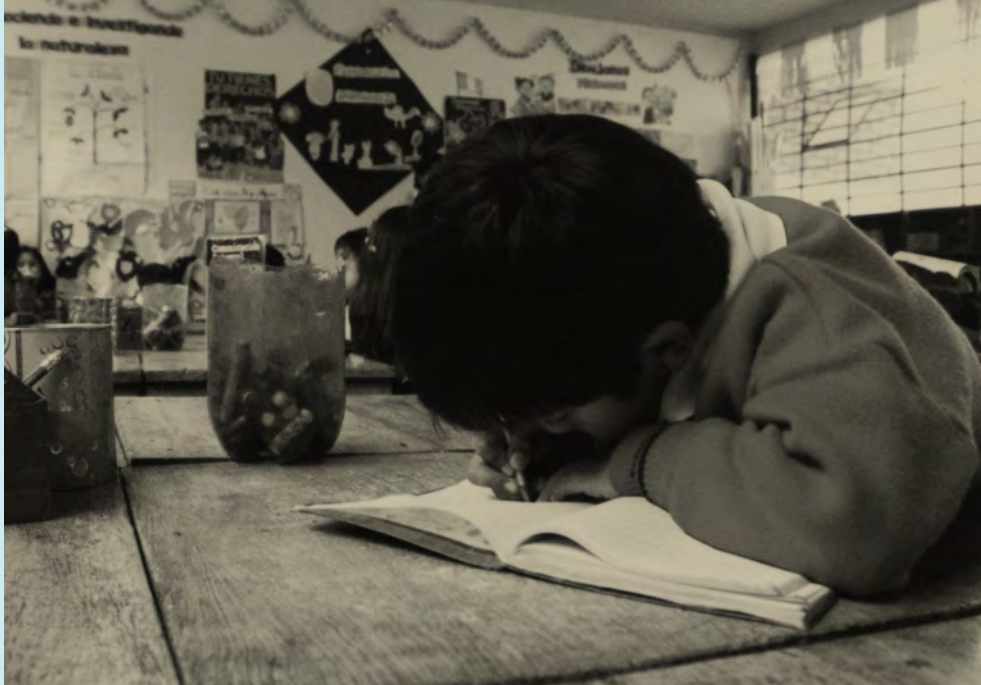
derse como medio de comunicación o posibilidad de traducción para pasar a ser una “fuente de conocimiento”. Frente a la posibilidad de insertar esta idea en el sistema educativo actual o al pensar un mínimo cambio que conduzca hacia el tipo de escuela soñada, uno de los intelectuales indígenas consultados plantea “aquella educación que se da en los dos idiomas (...) textos creados desde la concepción indígena, desde los idiomas indígenas (...) es distinta la creación de los textos desde los pueblos indígenas, que la traducción de textos en español a un idioma indígena” (Intelectual indígena).

El tercer grupo de imágenes gira en torno a cómo concebir la **formación docente**, ya que una formación que busque construir y contribuir a la realización de la escuela ideal debe tener, según los testimonios de los informantes, “otra epistemología”. Entre los elementos que se jerarquizan a la hora de soñar esa “otra” escuela es indiscutiblemente la formación de base, es decir, la que se imparte en las escuelas normales. En este caso, se asume enfáticamente, como lo dice uno de los intelectuales, que hay que incidir en los centros de formación docente para lograr una: “nueva generación de docentes, indígenas o no, que puedan salir con una nueva visión de lo que serían los derechos humanos de todos”. Luego, ¿qué se espera de un docente que tenga esta formación? Los testimonios apuntan a un profesor ideal que sea capaz de trabajar la lengua, los conocimientos del pueblo y también los “otros conocimientos”, que sea capaz de formar a un niño, niña o a los jóvenes indígenas para desempeñarse tanto en su medio como en los otros medios. Esta idea es la que le permitirá al joven indígena elegir libremente su proyecto de futuro, una vez que por sus manos haya pasado, en igualdad de condiciones, la diversidad de paradigmas de concepción del mundo. En esta idea se insertan los distintos discursos y, a la vez, reside la concepción de “una verdadera educación intercultural”, “que al final no sea el Estado el que imponga” un tipo de educación, “sino la decisión personal en base a la información” de distintas concepciones, tal como manifiesta uno de los intelectuales indígenas.

En el cuarto y último grupo de imágenes, se recoge finalmente la propuesta acerca de **los modelos deseados**. Aun con algunos matices, en los modelos educativos se logran reflejar los contenidos y la formación docente deseada, así como la imagen de esa escuela “más comunidad” que se mencionaba en el primer grupo de representaciones. La escuela ideal implica en el decir de los intelectuales: “en igual condiciones, igual preparados y que exista una relación horizontal, de respeto entre todos”:

“... posiblemente también decir que nuestros compañeros mestizos, nuestros compañero que están en la parte urbana, aprendan también de nuestros conocimientos, aprendan también de nuestro idioma, aprendan también de nuestra sabiduría... eso es lo que aspiramos (...) sin menoscabar, sin desprestigiar que uno es más, que otros menos... **Entonces debe haber una igualdad, yo creo que ahí estaríamos practicando la interculturalidad**, y con este modelo, todos estaríamos aprendiendo el respeto al ser humano, el respeto a nuestra “Madre Naturaleza” (...) respeto a nuestros animales, a nuestras plantas, a nuestras piedras, a nuestra agüita, a nuestros páramos (...) Donde formemos una nueva conciencia, un nuevo pensamiento (...) colectivamente... yo creo que de esa forma estaríamos construyendo una unidad nacional, real, equitativa y más justa, y... yo creo que de esa forma podríamos también avanzar hacia la construcción del Estado plurinacional” (Dirigente de OSC).

“Yo diría, tanto para la educación nacional como para los pueblos indígenas, **debe haber una educación que responda a cada una de estas realidades**. Decimos que hay costa, sierra y selva, por algo, geográficamente hay unas dife-



rencias, y en esas tres al interior hay diferencias. **Una educación debería de responder a las características de cada una de estas realidades.** No sé por qué habrán líneas de querer homogenizar, que todos seamos iguales. Yo digo, al castellano sí tienen que homogeneizarlo para poder entendernos pero dentro de eso, ¿por qué no valorar, no cultivar esa riqueza que existe en cuanto a las lenguas, en cuanto a las culturas? Entonces vamos a hablar realmente de un país plurilingüe...” (Intelectual indígena).

Entre los modelos descritos como ideales, se desprende cierta coincidencia en al menos dos propuestas que a continuación se describen y que, aparentemente, marcharían a la par.

#### a) Modelo de educación indígena realizado por indígenas y para indígenas

Se sostiene que la educación indígena tiene un modelo, un esquema y un contenido curricular básico que debería tomarse en cuenta. Por otra parte, respondería a las realidades geoculturales de cada pueblo. En este modelo se cita, por ejemplo, a UNESCO y al trabajo de Rodolfo Stavenhagen:<sup>11</sup> “donde la educación indígena debe no solo hacerse en sus propios idiomas sino considerar como punto de partida sus conocimientos básicos (...) su historia, sus héroes”. El intelectual indígena que se encarga de explicitar el modelo señalado por Stavenhagen completa la idea agregando que a la vez la educación indígena “deberá ser diseñada e implementada por indígenas con observación y participación de los gobiernos en temas de presupuesto y formación de profesores”. Así se asume que debe existir “una zona de confluencia” entre los Estados y las comunidades indígenas, para determinar deberes y obligaciones a la hora de garantizar el derecho educativo de las comunidades. Este modelo se presenta en clara tensión con el que se denomina actualmente “modelo intercultural bilingüe”, al que los entrevistados en verdad conciben en la práctica como “modelo bilingüe”, a secas, diseñado y pensado por “no indígenas para indígenas”.

#### b) Modelo de educación intercultural

Paradójicamente, la unidireccionalidad del sistema “intercultural” tal como está propuesto actualmente lleva a un dirigente indígena a plantear que: “... nosotros sí practi-

# LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS EN LA EDUCACIÓN COMO PROYECTO PARA TRANSFORMAR LA ESCUELA

**BRUNO BARONNET\***

En distintas regiones rurales y multiétnicas de América Latina, algunos pueblos en movimiento han instaurado escuelas primarias propias y centros de capacitación. Incluso antes de contar con universidades interculturales, se ha ido reemplazando el personal docente foráneo, blanco o mestizo, por jóvenes líderes comunitarios; como en el departamento del Cauca, en Colombia, desde los años ochenta, y en el Estado de Chiapas, en México, desde los años noventa.

Además de construir sistemas de educación propia, tanto los cabildos del Consejo Regional Indígena del Cauca, como los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas inciden en la agenda política regional y nacional, por medio de protestas y experiencias autogestivas, como ciertos proyectos de transformación de las políticas públicas. La fundación de modelos educativos autónomos surge a raíz de movimientos sociales que protagonizan los pueblos, quienes ven en ellos la posibilidad de formar cuadros políticos y técnicos comprometidos con el desarrollo de sus comunidades de origen y arraigo.

Desde la perspectiva de los movimientos de los pueblos originarios, los proyectos de educación autónoma, propia, comunal y descolonizada, buscan el control intra e intercomunitario de amplios sectores de gestión política, administrativa y pedagógica.

De este modo, las organizaciones regionales que elaboran proyectos de transformación educativa se oponen a los planes nacionales, que limitan e impiden su participación en las etapas de planeamiento, diseño, implementación y evaluación de las reformas. Los niveles de incidencia de los pueblos en la definición de nuevos planes curriculares demuestran la capacidad y también las dificultades que conlleva supervisar y administrar una red regional de escuelas para niños, jóvenes y adultos.

Según Rodolfo Stavenhagen (2008),<sup>1</sup> una deficiencia en los sistemas educativos que no responden a las necesidades de los pueblos indígenas es la falta de participación de estos en el diseño de los programas y en las políticas de educación. Así afirma que: “La participación debe involucrar a los padres de familia, a los representantes legítimos de las comunidades indígenas, así como a los maestros, administradores y empleados indígenas de los establecimientos escolares y miembros de la burocracia educativa”. Esto implica elaborar los programas de nivel local y regional, mediante consultas y tomando decisiones en asambleas donde rinden cuentas las personas designadas y dispuestas a ocupar los cargos de docentes comunitarios y de autoridades educativas.

\* Educador popular.  
Doctor en Sociología  
e investigador del Centro  
de Estudios Sociológicos  
de El Colegio de México  
y del Instituto de Altos  
Estudios de América  
Latina de la Universidad  
de París III - Sorbona  
Nueva.

1. Rodolfo Stavenhagen (2008), *Los pueblos indígenas y sus derechos*, México, UNESCO.

De este modo, los currículos no deben determinarse en oficinas capitalinas lejanas de la realidad comunitaria, sin contacto, consulta e involucramiento de los sujetos que están interesados en llevar el control organizativo directo sobre las políticas y prácticas educativas en sus regiones de influencia. La posibilidad que abren los derechos colectivos “a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje” (según el artículo 14 de la DNU DPI, 2007)<sup>2</sup> implica la necesaria aportación de recursos del Estado para la formación e infraestructura de la educación autónoma y comunal, en un marco legal descentralizado y de tipo intermunicipal.

Luego, involucrar a las familias y a las autoridades de los pueblos en el diseño y el manejo de los centros escolares puede garantizar el “Derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación” (ibíd., artículo 15). En este sentido, importa investigar las condiciones contextuales, las capacidades organizativas y las disposiciones de los pueblos para asumir la gestión educativa endógena con modos y medios propios, así como documentar y analizar cómo se aprecia el papel de la escuela en las comunidades, desde la formación pedagógica, lingüística, cultural y política.

Todo esto se refiere a concebir la autonomía política en educación como propuesta de consolidación democrática, mediante consultas y mediante la participación continua y activa de los actores comunitarios en asambleas y cargos electivos. Esto exige la intervención plural y amplia en las decisiones sobre la misión y las prioridades, los métodos y los contenidos de la enseñanza y el aprendizaje, así como la elección y ratificación del educador, a partir de criterios, modos y costumbres particulares y flexibles.

En la Selva Lacandona del sudeste mexicano, las formas de participar activa y directamente de la educación entre los Tseltales zapatistas de Las Cañadas se generan desde las prácticas de asamblea y de militancia, la designación de cargos revocables, las movilizaciones y los trabajos colectivos.<sup>3</sup> Del mismo modo, para los Nasas y los Guambianos de Colombia, la participación en educación se constituye como un ejercicio autoformador de ciudadanía pluriétnica, en contextos de resistencia al multiculturalismo neoliberal excluyente.<sup>4</sup>

Por otra parte, los pueblos originarios del Cauca, en Colombia, hace más de treinta años que impulsan escuelas propias, formando etnoeducadores de acuerdo con un proyecto de autonomía política y de revitalización de las lenguas y culturas. Hoy, suman más de 600 escuelas primarias comunitarias que se encuentran bajo el control de autoridades legítimas (Cabildos), en perpetuos conflictos y negociaciones con la burocracia del Estado, para obtener la administración y financiación del programa de Educación Bilingüe Intercultural.

2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, septiembre de 2007.

3. Baronnet, Bruno (2011), “Entre el cargo comunitario y la militancia zapatista: los promotores de educación de la zona Selva Tseltal”, en Bruno Baronnet, Mariana Mora y Richard Stahler-Sholk, *Luchas ‘muy otras’: zapatismo y autonomía en las comunidades indígenas de Chiapas, México*, UAM-Xochimilco-CIESAS-UNACH, pp. 195-235.

4. Baronnet, Bruno y Nadège Mazars (2010), “Los pueblos indígenas de Colombia frente a los servicios públicos de salud y educación: las experiencias de gestión propia de la política social”, en Christian Gros y Jean Foyer, *¿Desarrollo con identidad? Gobernanza económica en pueblos indígenas*, Lima, IFEA-FLACSO Ecuador-CEMCA, pp. 121-183.

Después del levantamiento zapatista en 1994, los militantes Mayas de Chiapas han “levantado” alrededor de 500 escuelas y centros de formación (o secundarias) “en resistencia”, revalorizando la memoria y las identidades originarias y campesinas de los pueblos en lucha. Sin tener recursos estatales, aproximadamente 1300 promotores de educación autónoma reciben apoyos (en maíz, frijol o faena) negociados en la Asamblea, que representa la máxima autoridad colectiva.

Estas dos experiencias etnoeducativas, entre otras, revelan la capacidad organizativa de los pueblos para apropiarse en profundidad de la educación, gracias a proyectos de autogobierno, que dan la espalda a la discriminación institucional hacia las lenguas y culturas originarias.

Aunque son numerosas las dificultades que se deben enfrentar para pasar de una educación “para” a una educación “por” los pueblos, la autonomía político-educativa se erige como una condición esencial para obtener una escuela antirracista, intercultural y dignificante. Hoy, los pueblos originarios han comenzado a tomar la educación en sus manos, contra viento y marea, siempre resistiendo de manera legítima.

camos la interculturalidad... estamos hablando el idioma del colonizador, estamos aprendiendo los conocimientos del colonizador (...) [pero] creemos que es importante conocer (...) los dos sistemas y esto... replicarlo a nivel nacional...". Por otra parte, el modelo de educación intercultural se aplicaría, tal como uno de los entrevistados lo expresa, para "aquellas zonas que puedan considerarse multiculturales o multiétnicas o multilingües, hay que implementar un diseño que permita la interacción entre las culturas donde ninguna tenga riesgos de desaparecer, de ser subsumida o aculturizada por otras".

No obstante, todavía emergen algunos interrogantes respecto de qué sucede desde la perspectiva indígena con aquellos contenidos universales del currículum o acerca de cuál es la reflexión que les merece un currículum unificado para todo el país. Los interrogantes podrían conjeturalmente responderse desde la imagen de un currículum nacional con contenidos comunes para toda la población, que sería posible, siempre y cuando, la cosmovisión indígena formara parte de esos contenidos comunes. Así concebido el sistema, los paradigmas civilizatorios existentes se incorporarían en igualdad de condiciones en las prácticas educativas y la escuela lograría la meta de interculturalidad buscada. En resumidas cuentas, se estaría planteando la convivencia de un modelo de educación indígena propiamente dicho, en zonas indígenas, con un modelo general de educación intercultural para la totalidad de la población, lo que posibilitaría que zonas urbanas que en la actualidad se pueden considerar pluriétnicas también accedieran a conocer los distintos paradigmas civilizatorios. Este diseño no hace otra cosa que explicitar la demanda que se le formula al Estado de un sistema de educación intercultural de nivel nacional.

Ahora bien, ¿qué sucede con el currículum específico para quienes son indígenas? En principio, los testimonios muestran una fuerte insistencia sobre la idea de que la educación indígena no debe consistir solo en la transmisión de la lengua, sino que se debe conocer y valorar la matriz cultural en que cada lengua concibe al mundo y le otorga sentido. Los principales esfuerzos de los actores indígenas para expresar su ideal de educación descansan, por lo tanto, en la posibilidad de ser ellos mismos quienes eduquen con docentes formados en su cultura.

Vistos los discursos de los actores indígenas y los desafíos que cada modelo de educación propone, parece observarse que la modalidad de *educación indígena para indígenas diseñada e implementada por indígenas* constituye el método que menos dudas genera entre las organizaciones y en los planteos de los intelectuales. Finalmente, se deja abierto el interrogante acerca de si existen espacios de interacción entre el modelo de educación indígena para indígenas y por indígenas y el modelo de la educación intercultural. Y si esto fuera así, cómo se produciría la interacción. Una mirada despojada, en términos de certezas, emerge de lo expresado por uno de los intelectuales que se propone identificar los desafíos desde el nivel del Estado:

"Entonces el derecho a la educación se cumple solo si se tomaran en cuenta las concepciones indígenas para la educación de los niños y niñas. Ahora, es difícil encaillarlos dentro de un sistema educativo como el que conocemos actualmente, podría ser y se entendería absurdo pensar en dos sistemas, por ejemplo, un sistema indígena y un sistema occidental. Lo planteo de esta manera solo para dejar planteado... ¿cómo sería entonces la educación para los pueblos indígenas buscando una mezcla de un sistema occidental con un sistema indígena con tal? ¿Será que se puede licuar estos dos sistemas? ¿Qué saldría de esos dos sistemas, por ejemplo? O ¿cuál es el punto de convergencia de (...) estos dos sistemas? Yo creo que esa es la apuesta más grande que debería de hacer el Estado" (Intelectual indígena).



## EVALUACIONES EN TORNO A LOS AVANCES, ACUERDOS Y DESACUERDOS, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES

Para abordar el desarrollo de esta sección, se proponen dos posibles entradas. Desde un sentido amplio, se puede interrogar acerca de cuáles serían las acciones que, en materia educativa, se entienden como avances. Luego, desde un sentido estricto, se puede indagar acerca de qué grado de acuerdo y desacuerdo existe en torno a esos avances.

Desde un sentido amplio, en primer lugar, existe un consenso generalizado, entre los actores entrevistados de distinto origen y sector, acerca del **impacto positivo que han tenido los instrumentos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos y de derechos colectivos**. En algún caso particular se cita la Constitución transcrita a una lengua indígena, como parte de los avances en la jurisprudencia nacional, o la inclusión de la naturaleza –como sujeto de derecho– en la norma madre de otro de los países involucrados en los cambios. Por otra parte, el Convenio N° 169 de la OIT (1989) se constituye como el instrumento más mencionado a la hora de enumerar hitos o puntos de quiebre, lo mismo que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007). Vista de esta manera, la alianza entre pueblos indígenas y Estado se concreta a partir de la normativa existente. Es decir que en este tipo de instancias el Estado aparece, la mayoría de las veces, procesando positivamente las demandas de los sectores indígenas, lo cual manifiesta un primer acuerdo y un momento de encuentro entre ambos actores.

Paradójicamente, estos mismos avances alcanzados en materia normativa son los mismos que luego desembocan en uno de los puntos de mayor conflicto entre los pueblos indígenas y los Estados. En sentido estricto, los desacuerdos surgen en la medida en que la norma no se traduce en políticas públicas concretas en terreno o, en caso de que sí se traduzca, que no se respeten las particularidades de los pueblos mediante el tipo de bienes y servicios que se brindan. En esta dirección, la idea que opera es que el enfoque de derechos de la política normativa se disuelve en el mismo momento en que se convierte en acción. ¿Cómo? Al ofrecer bienes o servicios que no se necesitan y, sobre todo, debido al gran desconocimiento sobre los impactos que las políticas generan.

En segundo lugar, resulta indispensable destacar el papel que cumplen los organismos internacionales (ONU y en particular su agencia OIT), al constituir un tercer actor de alta relevancia en materia de protección de los pueblos indígenas, lo cual obliga a que los Estados se esfuercen por procesar las demandas y respetar los acuerdos una vez que son aceptados los convenios y otras normativas. Dicho esto último, es posible observar un doble juego de relación que va más allá de la dupla Estado Nación y sociedad civil, y que es perpetrado, en todo caso, por tres actores involucrados: las organizaciones de la sociedad civil indígena, el Estado y los organismos supranacionales. De esta participación surgen dos tipos de alianzas que, a la vez, son atravesadas por distintos momentos de las políticas:

- 1) una relación entre las identidades indígenas locales y el Estado, a través de las organizaciones supranacionales que interaccionan positivamente a partir de los acuerdos normativos. En este caso, el Estado, desde el Poder legislativo, logra generar una alianza con la sociedad civil organizada y suscribir los convenios internacionales;
- 2) una relación entre indígenas, el Estado y las organizaciones supranacionales, de resultado menos positivo, donde el Estado no termina de llevar a la práctica lo que

acordó en la letra de las normativas y donde los organismos internacionales junto con la sociedad civil indígena se configuran en actores que le reclaman al Estado que efective, mediante acciones concretas, el compromiso asumido.

En la siguiente respuesta, surgida a partir de la pregunta por las demandas, es posible observar el doble juego citado y la interacción de los tres actores:

“(…) no retroceder en los derechos ya ganados, en la Constitución anterior y en la actual Constitución, en donde en conjugación con el Convenio N° 169 estaríamos hablando de que los pueblos y nacionalidades indígenas tenemos derechos a desarrollar nuestras propias formas de educación, incluso a dirigir nuestras propias formas de educación, a desarrollar nuestras propias pedagogías, y que no haya una injerencia directa desde un gobierno tal, ¿por qué? ... Porque tenemos el riesgo (...) de que se termina imponiendo planes y programas, directrices, incluso pensamientos ajenos a nuestra cosmovisión” (Intelectual indígena).

La utilización extendida del enfoque de derechos tanto para dar cuenta de los avances “normativos” en el reconocimiento de la identidad indígena, los derechos sociales y la protección de sus tierras y territorios, como para argumentar demandas y denunciar la violación del Estado cuando no garantiza los derechos de los pueblos indígenas resulta desde todo punto de vista positiva. El mismo enfoque de derechos es reconocido por los actores como un avance en sí mismo. Expresiones del tipo: “ahora ya no somos objetos sino somos sujetos de derecho” o “ya no tiene que planificarse desde la Presidencia, desde el Ministerio, sino se debe dialogar” constituyen argumentaciones que muestran cómo el Convenio N° 169, la Declaración de la ONU sobre derechos de pueblos indígenas o las propias Constituciones nacionales son “apropiados” por parte de los representantes indígenas y aplicados como fundamentos para los reclamos. Estos instrumentos los habilitan como actores y generan, como dice otro de los entrevistados: “esa doble vía entre los gobiernos que suscribieron estos actos, estos convenios y nosotros que somos sujetos de derechos”. En el fondo, estos documentos representan la posibilidad de entablar el diálogo o de empoderarse para lograrlo:

“Fíjese usted lo que dice el Convenio N° 169 `... dirigir, manejar, incluso crear instituciones de manera autónoma de los pueblos indígenas´... entonces, si es que hubiese esa voluntad política... yo creo que bueno, más... más leyes yo creo que no hace falta... la parte esta de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, tenemos... es suficiente. ...¿Cómo lo implementamos?... Entonces yo creo que ese es el tema... o sea, yo creo que es la parte de la implementación... **debe haber una voluntad política por parte de los gobernantes actuales, para poder poner en la práctica lo que ya está en la Constitución y en... otros instrumentos legales, inclusive internacionales**” (Intelectual indígena).

“Cuando ya empezamos a decir hace unos **cuantos años la educación es un derecho humano ya fue un salto cualitativo pero todavía no lo traducimos en acciones puntuales**, por eso, y si aparte hay el derecho humano colectivo en donde los pueblos pueden diseñar, implementar, ejecutar sus propios programas con ayuda de los organismos internacionales y de los gobiernos es la gran apuesta y allí el gran enemigo es el Estado porque quiere otra cosa” (Intelectual indígena).

Lo curioso en todo esto es que al Estado se lo visualiza como “enemigo”, cuando implementa políticas en el territorio, pero no se lo concibe como “amigo”, cuando legisla en favor de los pueblos indígenas. Es decir que los avances normativos no pue-

den ser comprendidos, desde la perspectiva de los representantes de la sociedad civil y los intelectuales, como parte de las acciones emanadas de uno de los poderes del Estado que recibe y procesa positivamente las demandas. Por el contrario, lo que sucede en terreno sí es asumido como la intervención de un Estado que no cumple con lo pactado. La pregunta que surge entonces es ¿Por qué no se ve al Estado en los avances normativos y sí se lo ve cuando no cumple con las políticas? Una posible lectura es que al momento del debate legislativo, en el caso de las normativas nacionales, el espacio de diálogo es más fluido, las comunidades logran incidir a través de sus representantes en la letra de las normas y, desde el Estado, se manifiesta mayor apertura para la recepción de las distintas posturas. Esta es una instancia donde justamente como resultado del diálogo Estado-sociedad civil se experimenta un sentido de apropiación de parte de las organizaciones y de los actores involucrados.

En contraste, al momento de implementarse las políticas, los pueblos indígenas no son consultados, por lo tanto, el diálogo no se entabla y los pueblos dejan de ser protagonistas del diseño de las acciones que deberían cubrir sus propias necesidades. Asociada con este funcionamiento, otra hipótesis posible resulta de imaginar que la presencia y la incidencia que los pueblos indígenas pudieran tener en el ámbito legislativo las experimentan como el logro de sus propios esfuerzos y, por ende, algo lejano al accionar del Estado. En cambio, todo lo que les resulta “ajeno”, porque ellos no han formado parte en su configuración, es lo que remiten al ámbito del Estado. Es decir que, en la medida en que los actores de la sociedad civil se apropian de un espacio del Estado, este deja de percibirse como Estado, mientras que perciben como Estado todo espacio generador de políticas distanciadas de los pueblos indígenas.

En este sentido, es posible preguntarse qué pasa con aquellas acciones que han sido demandas desde los pueblos indígenas y que luego efectivamente fueron escuchadas por parte del Estado. En general, en las demandas que han sido eje de luchas de las organizaciones indígenas opera la imagen de que las acciones del Estado “han nacido de las necesidades de los pueblos” y que, en su momento, el Estado más que un facilitador ha constituido un verdadero obstáculo. Por el mismo motivo, por ejemplo, cuando en uno de los países el Estado interviene sin suficiente consenso, oficializando un sistema de Educación Intercultural Bilingüe que venía siendo implementado históricamente desde los distintos pueblos, sus dirigentes e intelectuales sienten un efecto de retroceso, dado que se desarticula y se homogeneizan iniciativas que se entendían como políticas educativas acordes con las necesidades y particularidades de cada uno de los pueblos. Sin embargo, visto desde los actores gubernamentales, también existiría una tendencia a que en la práctica las acciones estatales se desdibujen como tales y no son reconocidas por las instancias no gubernamentales. El testimonio que se presenta a continuación expresa el contrapunto gubernamental respecto a las voces de algunos intelectuales y referentes de la sociedad civil:

“Entonces cuando se tratan estos temas, lo que generalmente se hace es desconocer lo que está ocurriendo en la realidad y se presenta la idea de que la educación de los pueblos indígenas está totalmente abandonada, que el Estado no tiene en cuenta, que no existen políticas educativas para la Educación Intercultural Bilingüe, etc. (...) porque en nuestro caso y en cualquier otro país, el esfuerzo por resolver los problemas educativos tiene que ser un esfuerzo conjunto, colectivo. No es un problema del aparato estatal *versus* la denominada sociedad civil, que en los últimos tiempos aparece como una especie de confrontación, y que en algunos casos, solo la sociedad civil tiene la verdad y el Estado es el que está en contra de los intereses educativos de los niños y niñas

del área rural en general y en este caso específico de los pueblos indígenas” (Actor gubernamental).

No obstante, en términos generales, se puede sostener que independientemente de las insatisfacciones que surgen de la implementación de las políticas es notable el peso que el enfoque de derechos comienza a tener en las fronteras nacionales. En este sentido, hay que decir que los Estados han sido permeables a incorporar los instrumentos legales que protegen los derechos de los pueblos indígenas, desde donde, a la vez, estos quedan habilitados para preguntarse qué tipo de participación debe tener el Estado y desde dónde es posible enmarcar la demanda de autonomía de los territorios.

Lo mismo sucede respecto de las cuestiones educativas. Comunidades que buscan, exploran y exigen modelos educativos alternativos a los que tienen, modelos que les permitan revalorizar la identidad indígena son contextualizados como efectos del enfoque de derechos. Incluso la relevancia que las instancias internacionales de encuentro educativo adquieren como espacios de intercambio y aprendizaje hace factible que puedan imaginarse otros modelos posibles. Uno de los intelectuales revaloriza el rol de los Foros Latinoamericanos de Educación, por ejemplo, que se organizan cada año, donde –según su opinión– se están planteando modelos alternativos a los que el Estado da, que constituyen grandes aportes al hecho de educar. O bien, experiencias locales que resultan a todas voces positivas e inspiradoras de acciones educativas en otros espacios geoculturales. Todo esto, de una u otra manera, ha producido grandes impactos:

“Nosotros lo que vemos es que hoy la educación empieza a ser como una demanda propia desde los pueblos indígenas y creo que ese es un punto de quiebre (...) hay muchos casos alternativos, unos esquemas muy locales que no tienen nada de recursos. Yo he visto que profesores jubilados, desindianizados, aculturizados, de pronto se dieron cuenta que ser indígena tenía otro sentido, y que le dimos la vuelta a empezar a sentir orgullo de lo que éramos y ahora lo que vuelven a ser muchos, porque hay un proceso de reindianización. Eso es interesante, de profesores bilingües que mientras fueron profesores negaron su condición de ser y ahora retoman su condición (...) Entonces sí hay modelos muy locales que no están teniendo apoyo por parte de los gobiernos y a esos habría que rescatar, ver sus alcances y limitaciones y poderle apostar por ahí. Es una revaloración del ser indígena de hoy día, no el ser indígena de hace cincuenta años. Ahí sí hay mucho por dónde” (Intelectual indígena).

Resulta innegable, en este sentido, considerar el papel desempeñado por las organizaciones de la sociedad civil y los intelectuales en los avances normativos, así como los avances regionales que han sido producto de los intercambios entre las organizaciones indígenas en el nivel nacional e internacional. En algún sentido se puede sostener que la idea de la interculturalidad instalada como paradigma posible entre las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil también es considerada como un avance significativo en el marco del enfoque de derechos. Por otra parte, que las mismas comunidades y las organizaciones de base de los pueblos indígenas estén reclamando como derecho el tener sus propios profesores, materiales didácticos diferentes y que los currículos sean específicos implica un cambio rotundo no solo hacia una nueva etapa en la lucha por autorreconocerse, donde la educación juega un papel importante, sino que también se asume que es el Estado quien debe garantizarles el derecho a la educación y ellos asumir con protagonismo sus propios diseños.

Por otra parte, desde los ámbitos institucionales es posible citar algunos ejemplos que fomentan el diálogo entre la sociedad civil indígena y el Estado. La mención sobre el rol de los Consejos Nacionales de Educación en algunos de los países es visto como un ejemplo de encuentro y debate, más allá de todas las particularidades que haya que mejorar. También, en algunos de los países se celebran distintos acuerdos (consultas previas, acuerdos de paz, sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, entre otros) que han propiciado espacios de intercambio. Algunos de estos pactos comprometen a los gobiernos a trabajar hacia una reforma educativa integral, acompañados de comisiones que planifiquen su diseño; además, los comprometen en la transformación curricular, que establece niveles de concreción y avanza en la construcción colectiva del currículum por pueblos, con participación de Consejos y especialistas, tanto gubernamentales como de organizaciones indígenas. Algunos esfuerzos en materia de investigación, aunque de menor escala, también generan avances y se consolidan como puntos de encuentro entre la sociedad civil indígena y el Estado, en torno a la Educación Intercultural Bilingüe. No obstante, las voces más dispuestas a afirmarlos siempre resultan ser las de los propios agentes gubernamentales. Una vez más, a medida que el grado de aproximación de parte de la sociedad civil hacia las políticas va descendiendo, se va tomando distancia de todo lo que hace el Estado y las políticas poco a poco se convierten en ajenas.

Frente a este panorama, **el incremento del acceso de las poblaciones indígenas a la educación** es reconocido desde todos los actores involucrados como un avance. Entre las acciones del Estado, por ejemplo, se valora la obligatoriedad de la secundaria, las becas como apoyo para el ingreso de las niñas indígenas a la escuela, así como una mayor dotación de establecimientos de Educación Intercultural Bilingüe. Este reconocimiento en materia de cobertura y acceso no deja sin embargo de lado el señalamiento acerca de todo lo que aún falta cubrir: “tanto en términos de exigencias como de cobertura geográfica” o, como dice otro de los agentes gubernamentales: “Podemos discutir la calidad de ellas, pero en términos de oferta, ahí está la oferta”. En algunos casos, actualmente se habla de una cobertura en educación primaria que llega a más del 90%, lo cual resulta comparativamente un gran avance, respecto del pasado, en materia de acceso.

En sentido estricto, los puntos de desencuentro aparecen asociados con la **temática de la calidad-pertinencia** del derecho educativo. La semejanza entre los discursos a la hora de plantear los términos de la calidad-pertinencia educativa permite afirmar que este punto en particular es blanco de las críticas tanto de los referentes indígenas como de los propios agentes gubernamentales. En todo caso, se puede decir que existe un acuerdo generalizado entre los actores acerca de que todavía resta mucho por hacer respecto de estos atributos de la educación.

Desde la perspectiva indígena, el desacuerdo gira fundamentalmente en torno a los paradigmas sobre los cuales establecer contenidos y metodologías a la hora de educar. La perspectiva de los actores indígenas es que, si la educación no es pertinente, la escuela se transforma no solo en “la escuela que no se quiere” sino, sobre todo, en una institución que no garantiza la efectivización del derecho educativo en clave cultural. La imagen generalizada que brindan los testimonios es que no se alcanza la pertinencia, porque falta diálogo. “Las propuestas metodológicas apropiadas de cómo educar”, como sostiene un referente de la sociedad civil, “no las va a construir el experto lingüista o el experto pedagogo sin escuchar a la gente de abajo. Tiene que ser participativo”. Más definiciones rotundas en este sentido llegan incluso a sostener que al no existir ese diálogo en sentido estricto, “no hay desacuerdo, hay imposición de programas, hay diseño de programas en donde la gente solo recibe pero no decide nada”. En apoyo

de algunas opiniones sobre este tema, es necesario decir que la pertinencia educativa debería implicar la participación de las comunidades, en todas las decisiones de la política pública: tanto en el diseño, como durante la gestión, el seguimiento y la evaluación de cada escuela y de sus docentes. Si esto es visto desde los referentes gubernamentales, en cambio, las iniciativas no faltan y los diálogos tampoco:

“(...) una experiencia interesante, que se está ensayando [...] es la **Caracterización Sociolingüística de esas escuelas [que es] ni más ni menos el establecer, por ejemplo, el nivel de vitalidad de los idiomas en las comunidades.** [Relata el caso de un departamento que tiene entre 95% y 98% de población quiché] [allí] nadie nos garantiza [en] los niños y niñas de seis a diez años [que] su quiché sea fluido, por ejemplo; ¿por qué? por la influencia y la interferencia del castellano que, que es cada vez más el idioma digamos, de relación con mayor digamos influencia y mayor incidencia dentro de las comunidades (...) Entonces todo tiene una relación y una lógica de empujar varias cosas alrededor del tema de educación bilingüe” (Agente gubernamental indígena).

“Nosotros desde [el Área de la Educación Intercultural Bilingüe y de Educación Rural] venimos trabajando con todas las [unidades de gestión local] en **un proceso de diversificación curricular, pero en el marco de la interculturalidad, en el marco del bilingüismo y de la participación comunitaria,** porque (...) no queremos que un proceso de diversificación deje de lado la participación de la comunidad. ... Tenemos reuniones constantes con los líderes, para junto con ellos avanzar en el fortalecimiento de las instancias de descentralización, los (...) [consejos educativos] que ellos no los conocían o que si los conocían no les daban la importancia (...) El 2010 nos hemos reunido con ellos, hemos hecho una revisión de nuestros acuerdos, qué cosa cumplimos, qué no y hemos vuelto a firmar otra Acta, para que así podamos estar haciendo un seguimiento real, concreto y que ese seguimiento nos exija, al Ministerio de Educación como parte del aparato estatal y a ellos como líderes indígenas, aportar justamente en mejorar la calidad de la educación” (Agente gubernamental).

De más está decir que al tratar de analizar los contrapuntos contruidos entre los referentes del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y los intelectuales, el estado del debate se manifiesta interminable. Uno de los problemas principales al momento de emprender el balance de lo que se hizo es que los agentes gubernamentales enumeran iniciativas llevadas adelante donde muestran, por ejemplo, acciones dirigidas a incorporar contenidos indígenas, mientras que los referentes de la sociedad civil indígena y los intelectuales cuestionan eso mismo que se hizo, desde su propia concepción de cómo hacer educación, lo cual refuta desde la forma y desde el contenido al sistema educativo que se desarrolla actualmente. En pocas palabras, se puede sintetizar este contrapunto, observando que si bien los actores indígenas reconocen las acciones que ha habido de parte del Estado, lejos están estas de coincidir con la escuela y la educación que ellos demandan.

La discusión acerca de la pertinencia-calidad lleva también a cuestionar la noción de “igualdad”, en este caso entendida como la tendencia a la homogeneización al momento de generar política educativa. En este sentido, uno de los dirigentes indígenas plantea lo que él llama “una especie de racismo, a pretexto de que todos somos iguales, a pretexto de que el sistema de educación debe ser uno solo”. El contexto, por ejemplo, en que se inserta este debate resulta de una política de formalización del sistema de Educación Intercultural Bilingüe por parte del Estado, que ha sido resistido



por las organizaciones indígenas, quienes venían llevando adelante iniciativas de educación indígena comunitaria:

“(...) se da uniformes, se da libros, bueno... yo creo que ahí reitero, respecto de los libros por ejemplo, hay que tener mucho cuidado, ¿qué estamos dando, no?... No quiero decir que nosotros somos demasiado específicos... hay que conocer de la realidad nacional, hay que conocer de la realidad internacional y mundial, **pero también creemos firmemente de que debe haber una educación contextualizada, yo tengo que valorarme lo que soy... nosotros como pueblos originarios... Entonces, ¿qué libros estamos dando?... Pero lo que pasa es que se está uniformizando. Respecto de los uniformes... la gente los recibe muy bien... pero ahí falta justamente esta comprensión, entonces estamos sacando a las niñas el reboso, su blusa... que lo hacen, que es todo un arte, el bordado...**” (Intelectual indígena).

Tal como ya fuera descrito, el “modelo” de educación bilingüe resulta cuestionado en términos generales, porque no se basa en un reconocimiento de las culturas y las lenguas indígenas sino en una mera “traducción” de los contenidos del paradigma occidental a las lenguas originarias. La crítica rotunda hacia el sistema lleva a sostener a una dirigente que cuando se dan cuenta de que la educación bilingüe “era en nuestra lengua pero el mismo contenido”, el avance fundamental consistió en “no haber participado junto al Estado de la implementación del modelo”. De cualquier modo, desde la perspectiva de otro de los referentes indígenas, también se sostiene que el modelo de educación bilingüe formó parte de las primeras demandas y luchas indígenas y que, en todo caso, lo que sucede hoy en día es que las demandas y los propósitos han cambiado:

“... Es así que... en 1944 se fundaron (...) las primeras (...) cuatro escuelas bilingües... que inclusive funcionaban de manera escondida, de manera clandestina, porque lamentablemente en esas épocas el indio le era prohibido aprender a leer, prohibido aprender a escribir (...) y se desarrollaba a fin de que nuestros compañeros dirigentes, nuestros compañeros de las comunidades, aprendan a leer, aprendan a escribir para que no sean más explotados, para que no sean más asaltados en sus salarios, en sus sueldos, en las haciendas que trabajaban...” (Referente de OSC indígena).

La educación bilingüe es entendida por este actor, en coincidencia con los actores gubernamentales indígenas, como un paso adelante, dado en un contexto específico. Otro dirigente expresa que actualmente lo que se denomina “Educación Intercultural Bilingüe ha venido funcionando mal o bien, con limitaciones, con problemas, sin presupuesto” pero funcionando al fin. Esta perspectiva aparece en quienes entienden que hay mucho por modificar pero también comprenden que lo hecho es importante. La tendencia en estos casos es a pensar que fueron acciones generadas en otros contextos, a partir de avances y conversaciones efectuados en otras coyunturas.

Desde las agencias gubernamentales, cuando los agentes no son indígenas, existe similar tendencia a considerar que la propia decisión de educar en lengua materna obliga a todos los involucrados a iniciar un proceso de normalización de sus idiomas, en el que muchos países actualmente se encuentran llevando adelante acciones, que antes los Estados no realizaban, y esto resulta, desde sus perspectivas, un gran avance. En este mismo sentido se menciona el hecho de los materiales publicados en

lengua indígena. En el caso específico de la normalización de las lenguas, se asume que los avances en la construcción de alfabetos en lenguas originarias desembocarán en la normalización de otras lenguas, lo cual implica, a futuro, otros alfabetos normalizados y acuerdos con las comunidades involucradas en las normalizaciones. En este caso, los agentes gubernamentales manifiestan la gran dificultad que representa alcanzar consensos entre el Estado y los pueblos (y, muchas veces, entre los distintos pueblos de una misma nación) para acordar un alfabeto unificado que los represente. Los “ruidos comunicacionales” a la hora de normalizar son múltiples, los actores sentados en la mesa de trabajo son muchos y los plazos necesarios para lograrlo son largos:

“... Si hoy día normalizas una lengua y te aparece un grupo importante que no ha participado, ese grupo va a decir: ‘Señores, no estoy de acuerdo’. Y lo va a decir con justa razón, primero por no haber participado y segundo porque como no ha estado en el proceso, probablemente no tiene claridad de cuáles han sido los acuerdos previos que se han ido dando” (Agente gubernamental).

Entre los referentes gubernamentales existen fuertes coincidencias en torno a la necesidad de tener alfabetos mejor definidos, gramáticas, literatura publicada, además de maestros que sean bilingües. Uno de los agentes de gobierno sostiene que la formación docente debe pasar por conocer, “cómo desarrollar de forma más acabada los sistemas de normalización”. Algunos de los interrogantes que surgen son: ¿Qué se hace primero? ¿O acaso se hace todo en simultáneo? Y, finalmente, ¿qué y cómo se hace en “el mientras tanto”? A todo esto se suma la atención que se debe brindar a la gran cantidad de variantes lingüísticas que existen dentro de cada una de las lenguas y a la dispersión geográfica de las comunidades. Estas dos características constituyen tópicos que se manifiestan como dificultades a resolver. En todo caso, desde la perspectiva del Estado, si bien es mucho lo que falta, las acciones implementadas actualmente estarían acercando bastante más que antes la escuela a lo que los pueblos demandan. Desde la imagen que construye en su discurso otro de los agentes gubernamentales, esto se traduce en la expresión “se dice más fácil de lo que se puede hacer en la práctica” y “existen razones estructurales que lo impiden y elementos técnicos con los que tampoco cuentan”.

Desde la perspectiva indígena, en cambio, las acciones desarrolladas en materia curricular, normalización de lenguas y creación de textos en lenguas indígenas, entre otras medidas, que potencialmente se aplicarían a partir de satisfacer las demandas indígenas por parte de los agentes gubernamentales, constituyen una fuente de desacuerdos respecto de su concepción y aplicación. La tendencia a la occidentalización de sus formas, o bien la confección de los materiales desde la “idea dominante” pone en jaque un modelo del que no se sienten partícipes. Como parte de estos desacuerdos, también deben sumarse las evaluaciones, en general, y las pruebas de calidad, en particular. En el caso de estas últimas lo que se cuestiona es la idea de estandarizar una sola prueba para todos. Según los testimonios de los informantes este tipo de evaluaciones terminaría operando como un elemento que discrimina a la población indígena. Los fundamentos giran en torno a que se trata de alcanzar un estándar nacional “y bajo esa misma regla –como sostiene uno de los entrevistados– todos los indígenas monolingües parcialmente o monolingües o bilingües funcionales que no entienden el otro idioma” son objeto de una evaluación que los discrimina desde el inicio, debido a que la población de estudiantes indígenas no está en igualdad de condiciones que los niños blancos, para demostrar conocimientos desde la matriz cultural occidental. Desde esta visión, la pretensión de alcanzar estándares evaluativos

termina operando contra la diversidad, no solo lingüística sino también cultural. La pregunta que queda implícita a partir de esta reflexión de un intelectual indígena es si todos deben aprender lo mismo en un contexto donde aún no se ha equiparado simétricamente el reconocimiento de los distintos paradigmas civilizatorios desde donde se debería educar. Y, por otra parte, si cada niño, niña o joven indígena, en la sierra, en la costa, en la montaña, en la ciudad o en un pueblo está en igualdad de condiciones de acceso y calidad para aprender lo mismo, cuando el paradigma desde el cual se lo educa es ajeno a su cultura.

Asociado con lo anterior, aparece otro punto muy crítico en el marco de los desacuerdos: **la formación y evaluación de los docentes indígenas que trabajan y trabajarán en escuelas de Educación Intercultural Bilingüe**. Por un lado, está el modelo de docente estandarizado, para todos y para todos los contextos, pero por otra parte afloran las mayores dificultades que enfrentan aquellos docentes que no han recibido las mismas oportunidades de formación, desde la escuela básica y desde el propio sistema de formación docente, lo que resume una cantidad de tensiones y desacuerdos en torno a la pertinencia y calidad de la docencia. Según lo sostienen los propios agentes gubernamentales, a la insuficiencia de alfabetos todavía hay que sumarle docentes que no cuentan con propuestas metodológicas apropiadas ni están en condiciones de asumir retos que aún no manejan, porque el propio sistema de formación docente no los tiene resueltos. Por otro lado, la falta de inversión, decisión política y articulación entre oficinas de los mismos ministerios para implementar la Educación Intercultural Bilingüe, convierte a la referida formación en un tema de desencuentro múltiple, tanto en la forma como en el contenido y, fundamentalmente, en su concepción.

Como parte de este mismo tema, se encuentran **los incentivos para la formación docente**. La idea de que el Estado incentive a los jóvenes indígenas para que ellos sean profesores en sus propias comunidades no termina de consolidarse como punto de encuentro, hasta tanto la Educación Intercultural Bilingüe no se extienda estructuralmente por la formación docente y el oficio docente no sea revalorizado. En este sentido, se presentan desacuerdos y fuertes críticas acerca de si es verdadera la voluntad política de priorizar este tipo de educación para los jóvenes indígenas de las comunidades, cuando se observa que hay docentes mal pagos y un oficio docente que nace como “la única que queda”, según lo expresa uno de los agentes gubernamentales indígenas. Las asimetrías territoriales a las que está expuesta gran parte de estas comunidades, en su mayoría alejadas de los centros de toma de decisiones, coloca bajo sospecha la intencionalidad política de la medida, en tanto se entiende que el Estado apunta a cubrir plazas con quienes solo pueden acceder a ser maestros. La propuesta parece asumirse desde la sociedad civil como una suerte “de política de final de cañería”, como gusta llamarla el especialista Joan Subirats, refiriendo a la implementación de una serie de “remiendos” que, a menudo, termina generando mayores asimetrías sociales.

Respecto de los modelos educativos, la educación intercultural como horizonte representa, en términos generales, un escenario de acuerdo entre los sectores indígenas pero de desacuerdo con la educación emanada, en la actualidad, desde el Estado. El hecho de que se llame “intercultural” a un modelo que se aplica solo para indígenas en zonas indígenas y desde marcos occidentalizados, lo desacredita como tal y contribuye a generar otros mecanismos de estigmatización y discriminación:

“... a la escuela pública van los pobres, a las privadas los ricos y a las interculturales los indios” (Intelectual indígena).

“Porque cuando se habla de educación intercultural, ya usted ve que en el país, en el sistema educativo formal, solo se está hablando de educación para indígenas en la zona indígena y además se está metiendo la idea que la educación intercultural es hablar su quechua...” (Referente de OSC indígena).

El reclamo, en este sentido, es que aun cuando puedan existir distintos modelos según los casos (educación indígena, Educación Intercultural Bilingüe, entre otros) en el interior de los distintos escenarios, el sistema nacional de educación debe ser intercultural, lo cual lleva a proponer que el sistema nacional sea profundamente revisado. Por otra parte, ¿qué significa interculturalidad desde la perspectiva del Estado? ¿Qué tipo de diseño curricular supone? ¿Es posible un diseño intercultural nacional? ¿Cuáles son las competencias que debe lograr un estudiante que atraviese por este sistema? Estas son todas preguntas que más que construir coincidencia, por el momento, continúan alentando los debates.

Finalmente, otro punto a destacar al considerar los avances en sentido general lo constituye la **creación de universidades interculturales**. En sentido estricto, en cambio, entran a jugar los puntos de acuerdo y desacuerdo en torno a esta medida educativa. Del análisis de los testimonios surgen representaciones disímiles. Por un lado, se plantea la necesidad de alcanzar una educación universitaria incentivada por el Estado y de hecho se reconocen avances en la profesionalización de los integrantes de las comunidades y el acceso de algunos de ellos a puestos claves, tanto en la función pública como en el nivel académico. Sin embargo, la idea de que no se logra romper con los modelos de las universidades occidentales sobrevuela los discursos más críticos. Desde esta misma óptica, derivar en manos del Estado la decisión de que los indígenas “se profesionalicen para que vuelvan a trabajar a sus pueblos” no resulta positiva para algunos de los consultados y parecería tender más a lo que ya fuera señalado como una nueva instancia de “segregación institucionalizada” que a una medida en favor del respeto por la diversidad.

Otra voces, mucho más optimistas e incluso comprometidas en las iniciativas las consideran un paso de alta relevancia y la mayor de las oportunidades para que las comunidades tengan, por fin, personas mejor preparadas para realizar el análisis y la descripción de las lenguas indígenas así como una posibilidad real de educar en la interacción de los distintos paradigmas civilizatorios. Las iniciativas se consideran, de todos modos, incipientes y ávidas de ser analizadas y discutidos sus modelos.

Finalmente, como reflexión de cierre puede corroborarse que cuando las relaciones entre la sociedad civil y el Estado se abordan como proceso –independientemente de los acuerdos y desacuerdos que surjan entre los actores consultados–, lo que resulta visible en el presente es un entramado de configuraciones y tendencias que demuestran que aun con todo lo que resta por hacer, aun desde matrices culturales diferentes y en permanente fricción, se han producido cambios y avances que permiten enarbolar los derechos de los sectores subalternos, tener instrumentos desde donde operar y, por sobre todo, instalar en la agenda de los Estados las demandas específicas de los pueblos indígenas. Si algo se puede celebrar en estos términos, es cómo la sociedad civil, expresada en este caso en los dirigentes e intelectuales indígenas, se organiza y se constituye como un conjunto de actores, o cómo el Estado, desde sus diferentes poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), genera esfuerzos orientados hacia las demandas de los pueblos. Aun con diferentes tiempos, más participativo y con mayor voluntad política en las instancias legislativas y con menor intervención en otras, el Estado se encuentra actualmente sumergido en un “proceso de metabolización” de las demandas educativas de los sectores indígenas.

# LA EDUCACIÓN DESDE LOS INDÍGENAS

**TARCILA RIVERA ZEA\***

La educación para los pueblos indígenas ha pasado de ser una aspiración a ser una reivindicación política de afirmación de identidad, de apertura al mundo desde nuestra visión y de diálogo, en igualdad de condiciones y oportunidades, con los diversos saberes. Consideramos que la educación otorga poder y, por ello, el acceso a oportunidades y contenidos educativos que lo confieran han resultado siempre controversiales.

Si examinamos a grandes rasgos el proceso educativo desarrollado en América con relación a los pueblos indígenas, podemos encontrar los siguientes patrones comunes: 1) acceso a la educación como respuesta a las demandas de las luchas indígenas de fines del siglo XIX y comienzos del XX; 2) implementación de escuelas públicas con contenidos occidentales; 3) reproducción de modelos sociales discriminatorios y racistas en las escuelas contra toda cultura que no fuera oficial; 4) desencanto y cuestionamiento ante los modelos educativos implementados; 5) formulación de alternativas educativas de corte paternalista; 6) formulación y puesta en práctica de algunas alternativas educativas gestionadas por indígenas; 7) reformulación de modelos educativos “para” indígenas; y 8) continuidad de la precarización de la educación y búsqueda de alternativas.

Desde esta situación, en la cual la educación no ha servido para encontrarnos como iguales en nuestra diferencia sino para todo lo contrario, la diversidad ha sido y aún hoy está considerada como un factor de “estancamiento”, apenas como el sustrato sobre el cual se han conformado las sociedades americanas: de espaldas a los pueblos originarios y aspirando al “desarrollo” supuestamente plasmado en la cultura occidental.

Es esta forma de entender la sociedad, la que aún no está resuelta en nuestras comunidades y así somos testigos del drama de su escenificación en cada decisión política que toman los estados, cuando se trata de reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas, es decir, cuando se trata de reconocer las ciudadanías indígenas. En la actual coyuntura, vemos cómo todos los países de la región se encuentran en esta “crisis” de resignificación de sus identidades sociales, frente al avance de los pueblos indígenas en el ejercicio de sus derechos y frente a su presencia en espacios de decisión, lo cual también ha motivado reacciones fundamentalistas y conservadoras de ambas partes y especialmente en los grupos de poder, que no ven con agrado estos cambios de paradigmas sociales.

No podemos hablar de una verdadera educación sin referirnos al ejercicio de todos los derechos, pues es una condición primordial en la práctica de ciudadanía, entendida esta como la participación plena, consciente, responsable y en igualdad de condiciones de todas las personas. En otras palabras, debemos gozar del poder para ejercer nuestro propio destino y esta condición se aprende y se desarrolla mediante la educación. Esta es, sin embargo, la encrucijada

\* Lideresa indígena  
y Presidenta del Centro  
de Culturas Indígenas  
del Perú - CHIRAPAQ.

política en la cual se encuentran nuestras sociedades, y se refleja en las políticas públicas y en los proyectos sociales, cada vez que la educación es considerada como un medio de ascenso e inserción en una economía que privilegia las estadísticas macrosociales y no el desarrollo humano.

Como indígenas, aspiramos a una educación que nos devuelva la dignidad, y ello no se va a lograr con programas educativos “para” indígenas, los cuales en la práctica muchas veces se reducen a trasladar al idioma originario los contenidos educativos elaborados desde la perspectiva, la lógica, los contenidos y la tradición occidental. Nuestros saberes, en cambio, en sus múltiples manifestaciones y planos de formulación, deben ser equiparados en importancia y espacio junto a los saberes occidentales para formar un modelo educativo de alcance nacional, es decir, que nos permita encontrarnos a nosotros con los otros y viceversa. En este modelo, la educación se constituye en el equilibrio de los diversos saberes, con el mismo nivel de exigencia y calidad entre lo urbano y lo rural, de tal forma que esta distinción desaparezca como expresión de distancias sociales, y donde “lo bilingüe” sea implementado como una estrategia y no como un fin en sí mismo.

Como indígenas aspiramos a una educación que nos permita acceder a los progresos de la ciencia y la cultura universales, pero vistos desde nuestra mirada, una mirada firme, digna y enraizada en nuestras tradiciones y culturas, que nos permita crecer, aprovechando lo más refinado y diverso de los logros de la humanidad, para potenciar nuestros propios saberes y trazar nuestro camino, para recorrerlo con nuestros propios pasos, con el derecho de celebrar nuestros aciertos y asumir nuestros errores.

Las declaraciones y expectativas de los diferentes estados con respecto a la educación, plasmadas en el documento *Proyecto Metas Educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*, siguen considerándonos a los indígenas como “los otros”, a quienes hay que insertar y “articular”, ensayando una interculturalidad unilateral, si bien somos conscientes de que no era el objetivo del documento hacer un análisis exhaustivo sobre la conformación de las realidades indígenas, plasmadas en estadísticas negativas en cuanto a calidad, nivel de alfabetismo y oportunidades laborales, entre otras problemáticas.

Estamos convencidos de que la trilogía 1) afirmación cultural, 2) reconocimiento y revaloración de los saberes ancestrales e 3) inclusión de la cultura e historia de los pueblos indígenas como ejes y contenidos, en la implementación de los sistemas educativos nacionales conllevará a un entendimiento y a la comprensión de las diferentes realidades que se articulan para conformar nuestras sociedades, algo que, sin embargo, no está sucediendo en el presente.

Se ha argumentado que la diversidad de idiomas dificulta la enseñanza, que la distancia geográfica impide el acceso a la tecnología y a la implementación de infraestructura, que todos estos factores desalientan a los mejores profesores a ejercer en comunidades indígenas. Este conjunto de “inconvenientes” lamentablemente se traduce en una pésima infraestructura, en el nulo acceso a la tecnología y en un profesorado con una profunda carga de frustración identitaria, formativa y social. Frente a esta situación, los estados han venido ensayando propuestas educativas “para” indígenas, desde una perspectiva



intercultural unilateral, que en apariencia cumple con las demandas educativas pero que no tiene “alma indígena” y, sobre todo, que no cumple en desarrollar las condiciones necesarias para competir en igualdad de condiciones, una vez concluido el ciclo formativo.

A pesar de los esfuerzos que se realizan desde el Estado y la sociedad civil, en la implementación de propuestas educativas interculturales, todavía no percibimos el inicio de un proceso que nos lleve a conformar un sistema nacional de educación de calidad. Como resultado, actualmente solo tenemos proyectos educativos bienintencionados, pero de corto plazo y poco efectivos.

Como resultado del sistema educativo impuesto, se considera que la educación debe garantizar el acceso a medios de ascenso social, por lo tanto, muchas familias indígenas han invertido en la educación de sus hijos e hijas, con la esperanza de acceder al progreso y alcanzar la aceptación dentro y fuera de sus comunidades. En este escenario, el espacio “natural” para el ejercicio de sus profesiones lo constituye el ámbito urbano, pues se “ha aprendido” que el espacio rural no da prestigio ni ascenso social. Sin embargo, en este ámbito urbano los indígenas profesionales se encuentran con numerosas trabas para insertarse laboralmente, debido a las diferentes formas que asume la discriminación. Además, es necesario hacer notar que, a pesar de todo el esfuerzo por lograr acceder a la educación como forma de ascenso social, las generaciones indígenas que han tenido esta oportunidad, se han desarraigado de sus culturas y pueblos.

Nuevamente afirmamos que para lograr el cambio, debe haber profundas transformaciones en los imaginarios sociales, un *Pachacuti* que renueve la manera en que nos miramos y cómo nos mira la sociedad. El movimiento indígena ha logrado avances significativos en la visibilización internacional de su problemática y en cuanto a la permanencia como diversidades dentro de los diferentes estados. Sin embargo, muchos países se resisten a reconocer sus raíces indígenas y a reconocer los derechos de los pueblos indígenas. La educación, en este sentido, es un factor fundamental para entendernos, para reconocernos en el otro como en nosotros mismos, para acceder a los conocimientos que hemos logrado y poder revalorar lo singular de nuestras culturas. Solo de esta manera podremos construir sociedades inclusivas, orgullosas de expresarse mediante sus diversas voces y de reconocerse en cada uno y en cada una de sus integrantes.

## 2. LA PARTICULARIDAD AFRODESCENDIENTE

### LAS DEMANDAS FRENTE AL ESTADO QUE VINCULAN LOS DISCURSOS DE LOS ACTORES

A partir de un simple ejercicio de identificación de las demandas realizadas al Estado, surge un abanico de reclamos que recorre en su totalidad los distintos aspectos y dimensiones de la vida de los afrodescendientes en América Latina. Sin ánimo, por ahora, de destacar los mayores énfasis que existen sobre algunas de estas demandas o la complementariedad que puedan o no poseer, los testimonios muestran respuestas variadas, asociadas con el derecho de ser reconocidos “con los mismos derechos que los demás”, junto con reclamos de movilidad, inclusión social y política, acceso a la salud, a la educación –desde guarderías infantiles hasta universidades– o estrategias específicas para retener a los jóvenes en la escuela. Por otra parte, las exigencias hacia el Estado de una educación que respete las expectativas y los proyectos de vida de las comunidades afrodescendientes y que potencie el desarrollo comunitario se liga con el deseo de obtener una escuela situada y respetuosa de sus particularidades.

Luego se presentan las demandas asociadas con la defensa de las herencias culturales (por ejemplo, con las religiones africanas y afroamericanas). También, las demandas sobre seguridad pública, la mejora de los servicios de agua, luz y carreteras, y hasta los reclamos más bien territoriales, que se expresan en la demarcación de tierras y su titulación colectiva o la protección de los recursos naturales, entre otras cuestiones. Todo esto permite inferir que las demandas realizadas al Estado desde los ciudadanos afrodescendientes bien pueden enunciarse desde los derechos colectivos vinculados con la pertenencia étnica o bien desde los derechos humanos y desde demandas ciudadanas de corte más tradicional (por mejores servicios públicos, mejores carreteras o por menor violencia urbana), que son trasladadas hacia la esfera étnica; porque “los negros son los más pobres” o “los negros son las principales víctimas de la violencia”.

Sin embargo, interrogarse sobre qué le reclaman actualmente al Estado estos sectores exige no solo explorar un listado de demandas, sino más bien realizar una búsqueda del contexto o la unidad de sentido en que todos estos pedidos se enmarcan. Un primer elemento a observar lo constituye el hecho de que las demandas generales hacia el Estado se estructuran en discursos que no escapan a las formas en que se han construido y reconstruido históricamente las unidades geoculturales a las que pertenecen los afrodescendientes.<sup>12</sup> La memoria del destierro y la esclavitud y, en algunos casos, las reivindicaciones desde experiencias de esclavos rebeldes que tempranamente construyeron su historia de emancipación en territorios “libres de esclavitud”, son algunos de los elementos que trascienden a las demandas generales, y que contextualizan y operan como discursos globales entre “dos luchas”, que en ocasiones marchan en paralelo:

1) la lucha por el *autorreconocimiento* de la cultura afrodescendiente, que se puede definir como una lucha de “puertas hacia adentro”;

12. De acuerdo con el lugar donde la investigación se sitúe, las nociones de “pueblos”, “pueblo” o “comunidades” adquieren tintes o matices diferentes, rozando en algunos casos importantes errores de conceptualización, si no se comprenden las constituciones geoculturales a las que remiten. Si bien se hizo la aclaración en la introducción de este capítulo, en este apartado se refuerza esta idea, dadas las particularidades afrodescendientes. De esta manera, sería un error, por ejemplo, hablar de “pueblos afrodescendientes” en países donde el pueblo, en general, es por definición afrodescendiente. A lo largo del trabajo, se ha tratado de respetar las formas con que los entrevistados de cada país denominan o se refieren a sí mismos, no obstante, es posible que al momento de realizar cierres o conclusiones se haya optado por alguna noción que permite generalizar situaciones.

2) la lucha por el *reconocimiento de la cultura afrodescendiente* en América, dirigida hacia los otros grupos étnicos (blancos e indígenas), a la que se puede definir como una lucha de “puertas hacia afuera”.<sup>13</sup>

Una vez identificadas las luchas de “puertas hacia adentro” y de “puertas hacia afuera” se simplifica la comprensión del itinerario de determinados procesos y el uso de determinados “lenguajes de resistencias” que, según los contextos y los actores, tomarán una relevancia específica. Independientemente de las estrategias que asuman en cada país, los afrodescendientes en general expresan ese doble combate en el que se encuentran inmersos, con conceptos como “deuda histórica”, “reivindicación” o “reparación histórica” desde donde, muchas de las voces estructuran sus reclamos hacia el Estado:

“... una deuda histórica con los pueblos una deuda histórica que... hay que ir pagando... con lo que nosotros hemos venido llamando acciones afirmativas ya, y por ello, hemos hablado de la Etnoeducación<sup>14</sup> como una de estas acciones afirmativas, de donde, nosotros podemos empezar a... enseñar a analizar y a recrear, lo que realmente fue nuestra verdadera historia, ese hecho me va a permitir (...) digámoslo así, una mayor fortaleza en la identidad, nos va a permitir (...) presencia a nivel histórico, es decir una mayor visibilización, ¿ya? y un mayor autorreconocimiento desde los niños y jóvenes” (Referente de OSC afrodescendiente).

“... el tema de la equidad, hay una demanda fuerte del pueblo afro (...) en mayor cantidad que antes, considera que las comunidades negras debemos tener un trato equitativo, ¿no? Ante el Estado, y debe haber un reconocimiento real a las reivindicaciones del pueblo negro, no tanto formal sino más real en las diferentes esferas y sectores nuestros (...) hemos estado muy marginados porque digamos, las condiciones en esa competencia son desiguales para, para nosotros como afrodescendientes... en tanto no somos herederos del sector que ha tenido el poder en este país... todo lo contrario, hemos sido herederos de los que han sido marginados, subestimados, de los que, ligados a ese mismo proceso histórico fuimos los que salimos sin nada, a tal punto que a los amos de los esclavizados se les hicieron los reconocimientos políticos, incluso indemnizaciones económicas, mientras que a los trabajadores, en este caso fueron nuestros abuelos, no se les reconoció nada... [Entonces hay una demanda de equidad, de inclusión política], económica también, y sigue estando la demanda identitaria, y está la demanda también desde el punto de vista de educación...” (Intelectual afrodescendiente).

Como parte de la lucha de “puertas hacia adentro” se emprende, por ejemplo, el esfuerzo de reconstruir la memoria y el conocimiento colectivo desde el “pensamiento cimarrón”, tal como sostienen los autores Catherine Walsh y Edizon León (2007). Esta estrategia permite a los afrodescendientes realizar, en algunos casos, el proceso hermenéutico de reinterpretar y releer la emancipación de sus ancestros no

13. La definición de “puertas hacia adentro” y “puertas hacia afuera” se inspiró en una idea de Juan García (Walsh, 2009) que grafica los procesos de la lucha afro como de “casa adentro” y “casa afuera”. En este sentido, Walsh sostiene, que como fruto del destierro y el abandono las luchas afrodescendientes priorizan asuntos enraizados en la existencia misma por sobre aquellos otros referidos a la transformación política y social. Sin embargo, también aclara que la transformación política y social comienza a cobrar fuerzas en este último período. El proceso afro de “casa adentro” se dirige hacia la afirmación de la identidad, el fortalecimiento y la resistencia como paso previo a la visión de “casa afuera” (Walsh, 2009). El trabajo de campo que dio como resultado este capítulo aporta algunos datos para posicionar en algunos espacios ambas luchas en simultáneo, dados los avances que se han obtenido y el tipo de estrategias que se vienen implementando desde esos contextos.

14. Modelo educativo sobre el que se valen fundamentalmente, en Ecuador y Colombia, las culturas afrodescendientes. En el próximo subtítulo se analizarán sus objetivos y modalidades.

solo como inspiración para el presente sino como recuperación de su historia negada y doblemente “subalternizada”, por la comunidad dominante blanco-mestiza y por la comunidad indígena.<sup>15</sup> De hecho, un enfoque racial y jerárquico ha tendido a posicionar, en la mayoría de los países, lo indígena por sobre lo negro, en la escala de clasificación social. Y, como resultado de esta operación, los afrodescendientes muchas veces han terminado siendo los “últimos otros étnicos” de América Latina (Walsh, 2009). Como parte de la lucha de “puertas hacia afuera” los afroamericanos reclaman al Estado el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos, pero lo interesante es observar que, como parte de la lucha de “puertas hacia adentro”, también reclaman al Estado que les brinde el apoyo necesario para construir su propio auto-reconocimiento.

Por otra parte, esta concepción de la “lucha doble” que emprenden también se puede unir a la figura de la “doble condena” que pesa sobre los afrodescendientes, y que puede ser leída como una secuencia tanto sincrónica como diacrónica. Una de las intelectuales afrodescendientes entrevistadas transmite esta idea de las dos condenas de las que son objeto los afros, al definir textualmente: “la esclavitud como tragedia de lesa humanidad y no solo por la esclavitud, sino por eso, por la discriminación racial”. Ambas condenas unen a los africanos de la diáspora con la historia colonial de América y a sus descendientes con la América actual. Una lectura sincrónica permitiría ver que “esclavitud” y “discriminación racial” durante la Colonia marcharon como procesos que se retroalimentaban y se sostenían desde la lógica de la subalternidad con que operó el modelo capitalista de acumulación originaria. Sin embargo, suprimida la esclavitud en los países de América, la “discriminación racial” sobrevive como consecuencia diacrónica de aquella esclavitud primera. Por lo tanto, la demanda de equidad en el trato y de inclusión política<sup>16</sup> de un grupo que ha sido desheredado de su historia pervive pese a los avances de las democracias de la región. La noción de “esclavitud psicológica” que menciona la misma entrevistada, expresada en la idea de que lo “negro atrasa la raza”, todavía continúa vigente. El afán de quitarse rasgos de negritud es consecuencia de esto y forma parte de los desafíos a contrarrestar durante esta nueva etapa:

“Dentro de lo que es la mentalidad social y la conformación del perfil del [habitante del país] son vestigios de la colonización (...) eso del pelo malo y pelo bueno, ¿quién ha dicho que el pelo malo es un adjetivo de [buena] calificación? [...] el feo, ¿quién es el feo en este país?, el que se parece a los negros, porque el que se parece al blanco es bonito, entonces todo eso lo va arrastrando una persona que se está ahí criándose entonces (...) la gente no sabe porque la educación tal vez no le ha dicho que él tiene su nariz achatada porque es de origen africano, que él es afrodescendiente. (...) **El poco conocimiento y valoración de todos los elementos que constituyen su identidad para él sentirse fuerte y sentirse sin ningún tipo de prejuicio...**” (Intelectual afrodescendiente).

15. Walsh (2009) aclara que esta definición no quita que los indígenas hayan sufrido los embates del colonialismo, quienes también fueron subalternizados y tratados como “menores de edad”, sino que, en la escala social-racial, ocuparon el puesto inmediato superior a los afrodescendientes.

16. Desde sus organizaciones, los afrodescendientes aparecen con tendencia a reivindicar una democracia participativa donde sus representantes tengan poder de decisión sobre aquellas acciones estatales que los afectan (expansión de la frontera agrícola en sus territorios, licencias de explotación minera para multinacionales, realización de macroproyectos de infraestructura en zonas protegidas, políticas de cuotas en el acceso a las universidades, mayor inclusión social en general, etc.) pero es interesante observar que la etnicidad nunca ha buscado o propiciado la creación de partidos políticos afrodescendientes, sino que la participación se da a través de dos canales: desde el movimiento social afrodescendiente, como sociedad civil organizada, o desde partidos políticos que simpatizan con la causa afrodescendiente y recogen la bandera de la etnicidad. Esto puede significar que los afrodescendientes no pretenden “etnitar” la nación, como sucede con algunos movimientos indígenas en el Estado Plurinacional de Bolivia y en Perú, por ejemplo, sino que buscan una inclusión en la sociedad nacional existente a través de garantías constitucionales específicas para su grupo étnico.

La presencia en los distintos discursos de nociones como ‘autoestima’, ‘autoimagen’, ‘identidad’ o ‘valorización de la identidad’ como elementos que deberán potenciarse, para que los niños y niñas afrodescendientes puedan autorreconocerse desde las riquezas que poseen, da cuenta de la sistemática negación de la que fueron y son víctimas, y de Estados que mediante sus instituciones no terminan de efectivizar la valorización de la cultura y la historia afrodescendiente y, aún menos, la presencia de la africanía como componente constitutivo de lo americano.

La invisibilización de los saberes presentes en las prácticas cotidianas, en los que aún hoy se observan los atisbos de quienes fueron sus ancestros, pero también las reconfiguraciones que son consecuencia de los procesos históricos que cada generación fue sumando, constituyen elementos a rescatar que atraviesan todas las voces consultadas. Por otra parte, el proceso de autoidentificación resulta evidentemente complejo. Seyla Benhabib (2002) sostiene que la autoadscripción deja al individuo la libertad de decidir qué rasgos lo convertirán, por ejemplo, en afrodescendiente: la piel, las tradiciones culturales, la visión del mundo. Por lo demás, la vinculación de esos rasgos con la pertenencia étnica (la nariz achatada con la piel clara, tal es el ejemplo presente en el testimonio anterior) pertenecen a procesos colectivos de definición y redefinición de la identidad y no a procesos restringidos a la esfera individual. Por lo tanto, si una persona, teniendo rasgos afrodescendientes, no se considera como tal, podría deberse a que el proceso de mestizaje ha diluido lo afro en esa sociedad, debido a procesos históricos y políticos. Este tipo de fenómenos cuestiona los juicios de valor realizados a las conciencias individuales y constituye, más bien, el resultado de una construcción colectiva acerca de la identidad de un país. La lucha por el autorreconocimiento y la lucha por el reconocimiento tienen el doble sentido de liberarse del prejuicio estético racial y del prejuicio de la esclavitud psicológica, que opera desde la propia mirada y desde la mirada de los otros.

## EL VALOR DE LA ESCUELA COMO ESPACIO ESPECÍFICO DE CONSTRUCCIÓN DE PODER

Más allá de los énfasis puestos en el tipo de estrategia que implementen o en el tipo de lenguaje que utilicen, los testimonios de los afrodescendientes que pertenecen al movimiento o a la intelectualidad reconocen una institución clave desde donde confían en afianzarse para construir aquello que tanto ansían –el *autorreconocimiento* y el *reconocimiento de los otros étnicos*– y esa institución es la escuela. Sin embargo, no están pensando en cualquier escuela sino en una muy puntual, aquella que contemple y valore el componente afrodescendiente como parte de la historia de cada país o de una región entera. La escuela y la educación en el sistema formal constituyen la oportunidad de autovalorarse o de “dejar de autodiscriminarse”, como sostiene una dirigente de la sociedad civil, quien considera que la razón más importante por la cual todavía no hay participación activa y representativa en las instancias de poder “es porque ellos entienden que no tienen capacidad para hacerlo, les da vergüenza hablar, tienen miedo de hablar porque no se sienten capaces y no se sienten capaces porque no tienen valor, porque ellos no tienen valor ante ellos mismos”. En la misma dirección, reflexiona otra entrevistada cuando sostiene la diferencia entre una escuela que no rescata “el valor de los afro” y otra que comienza a dar esa oportunidad.

“... los que tuvimos la oportunidad de estudiar ya hace unos años aquí, nos da vergüenza ver a la mujer palenquera vendiendo la fruta, y eso, porque es una educación que nos inculcó que el desarrollo no estaba en nosotros mismos,

entonces ¡que feo la mujer palenquera vendiendo!, ¿ya?, con los pies sucios, no era nada digno... entonces fíjate las implicaciones de ese tipo de formación que no se preocupó por ver allí, en esos productos de las mujeres palenqueras, en sus cocadas, en sus alegrías, en sus posibilidades de desarrollo... sino que una, una huida, y una situación sumamente fea de no identidad frente a eso que es un elemento importante, y hasta ahora estamos generando la Etnoeducación y las formas productivas alrededor de ese elemento, que no se generaban antes, porque la educación no tenía una relación directa con eso” (Intelectual afrodescendiente).

La revalorización de la estética de los niños negros, la revalorización del pelo o la valorización de las diferencias en general constituyen el eje de muchos de los testimonios. Una educación con capacidad de rescatar la cultura y la historia afrodescendiente es una definición que está presente en cualquier tramo de los discursos y que incluso se cuela como parte de respuestas que no siempre están vinculadas con demandas educativas. Esta omnipresencia de la educación no solo habla de la potencia de la escuela como lugar para autorreconocerse y ser reconocidos por los otros sino también de cómo en ciertos casos la escuela o la educación constituyen una oportunidad de construcción de poder, es decir, un espacio desde donde es posible subvertir la subalternidad que los condenó a ser esclavos y luego a la discriminación racial que todavía sobrevive. En síntesis, con algunas excepciones, este tipo de lenguaje atraviesa de manera transversal los discursos de los actores. Es decir que los entrevistados operan desde determinados lenguajes de valoración que –aun desembocando en demandas diferentes– poseen un objetivo que cohesiona a todos los movimientos afrodescendientes en sus luchas: el importantísimo papel de la escuela dentro del sistema educativo formal para dar lugar a los dos sentidos de sus batallas: autorreconocerse en sus valores y aportes y reposicionarse en la historia de América Latina respecto de los otros étnicos con los que conviven. Como dice una referente afrodescendiente: “considerábamos que no era cierto la afirmación de que éramos feos, de que hablábamos una lengua fea, que teníamos una identidad que rechazar y que la de afuera era la buena... y nosotros iniciamos con esa fuerza, ese resurgir comunitario y joven” (Referente de OSC afrodescendiente).

La búsqueda del reconocimiento desde “puertas hacia adentro” y desde “puertas hacia fuera” y el lugar indiscutible de la escuela en estas luchas se convierten en el lazo que hilvana las semejanzas entre los entrevistados afrodescendientes de los diferentes países o contextos. Así, en casi todos los casos aparece en los distintos actores consultados un esfuerzo por insertar la temática en el espacio escolar mediante estrategias múltiples. Esto implica que la puesta en valor de la identidad afro no puede pensarse por fuera de la escuela. Por lo tanto, se buscan todos los intersticios posibles para involucrar y generar alianzas con el Estado.

## **LAS DEMANDAS GENERALES AL ESTADO QUE MARCAN DIFERENCIAS EN LOS RECLAMOS**

Observadas las semejanzas, a partir de aquí se analizarán los énfasis dados a demandas que resultan singularmente heterogéneas entre los discursos de los distintos actores. En este sentido, se podría decir que las demandas generales se agrupan en dos grandes conjuntos:

- 1) aquellos que enfatizan demandas fuertemente centradas en la relación entre hábitat y cultura, en las que opera un lenguaje de valoración asociado con los derechos colectivos de las comunidades afrodescendientes;



2) aquellos otros cuyas demandas colocan el acento sobre la pobreza de la población en general o bien sobre la imagen de que son “los negros además los más pobres”. Entre quienes enfatizan la pobreza y/o la asociación “negro y pobre”, los matices se multiplican y los actores operan desde enunciaciones que, según las ocasiones, pueden subdividirse en:

a. reclamos de ciudadanía social, que se explicitan en términos de políticas de inclusión casi exclusivamente,

b. reclamos de reconocimiento étnico, en los que, en todo caso, la demanda de inclusión social tiende a “etnitizarse” en los discursos, y opera en la doble dirección de políticas de inclusión y políticas de reconocimiento étnico.

### 1) Entre quienes enfatizan demandas centradas en la relación hábitat y cultura

En estos contextos las demandas se expresan mayormente enfatizando la titulación de las tierras colectivas,<sup>17</sup> su demarcación y el respeto por los recursos naturales. Es posible ver que el “derecho del negro” queda asociado en estos contextos a una relación geocultural. El derecho que los hace parte del lugar que habitan o habitaron sus ancestros, junto con las prácticas culturales y productivas, son a menudo el marco desde donde todo lo demás es posible de conseguir y donde la educación tiene un rol complementario e inseparable, tema que desarrollaremos en el siguiente apartado. A partir de este discurso es posible reunir dentro de un mismo país a los tres actores entrevistados, todos de origen afrodescendiente. Lo mismo ocurre en otro de los países relevados, cuando se analizan las particularidades de las comunidades Quilombolas, con excepción de una representante gubernamental, que no establece particularidades en los mismos términos:

“El problema de la tierra también es evidente (...) porque la tierra es poder. La tierra es la seguridad, la seguridad de la vida, el futuro, y ahora en [el país], muy lentamente, están mirando a las comunidades de Quilombolas. (...) El número de los terrenos reconocidos son pequeños, el número de comunidades que se han suscitado por el gobierno [anterior], por ejemplo, era muy grande. Había alrededor de 30 a 50 comunidades de Quilombolas reconocidas, es decir, certificadas, es decir, propietarias de la tierra, con los documentos y derechos; y otros mil que fueron reconocidos, pero no titulados. También hay (...) en zonas urbanas: en el centro de la ciudad (...) por ejemplo, que fue reconocido, pero no titulado y (si no es titulada) no garantiza los derechos, derechos básicos como el derecho al agua, la electricidad, derecho a la vivienda, derecho a la guardería, los derechos más sencillos.” (Referente de OSC afrodescendiente)

17. Esto no exime a las luchas “por el espacio”, que puedan llevar a cabo aquellos afrodescendientes que no tengan como bandera “la titulación colectiva” sino, en todo caso, la titulación individual por la tierra. Las luchas que son motorizadas a la vez por grupos asentados fundamentalmente en tierras fiscales y que reclaman el derecho a la vivienda son contemplados en la literatura especializada también como movimientos territoriales y, por lo tanto, sus conflictos caracterizados como tales. A la vez, y también enmarcados desde el enfoque del derecho en estos casos se apela al “derecho a la ciudad”. El conflicto por la tierra con énfasis en la vivienda es una problemática que se presenta en el siglo XXI en todas las regiones de América, con lo cual las zonas urbanas no están exentas de esta demanda, si no que, por el contrario, la tierra como recurso escaso en las ciudades configura uno de los conflictos por excelencia en esta última década, de ahí la presencia de tantos movimientos territoriales urbanos. Puede consultarse sobre este tema, Sebastián Tedescchi S. (2010) «Los conflictos urbanos en el territorio y el derecho en América Latina» en Café de las Ciudades (2010). El “derecho a la ciudad” se encuentra actualmente formalizado en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (2004), celebrada en Quito, donde confluyen el Foro Social de las Américas (julio de 2004) de Porto Alegre y el Foro Mundial Urbano (octubre de 2004) de Barcelona. Estos movimientos cercanos al Convenio N° 169, por ejemplo, o la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad han ido construyendo hitos en la materia y han permitido aportar elementos y lenguajes compartidos.

Una hipótesis posible es que la demanda de formalización legal de los derechos colectivos sobre el espacio donde viven permite a los afrodescendientes potenciar la concepción comunitaria que siempre tuvieron quienes se agruparon y se desarrollaron colectivamente para la reproducción de su cultura, en un espacio determinado. Es decir que, a partir del enfoque de derechos y de los instrumentos internacionales existentes, los afrodescendientes actualmente cuentan con la posibilidad de que su concepción comunitaria se traduzca en autonomía para proteger sus prácticas ancestrales de producción, formas tradicionales de organización familiar (familia extendida), formas participativas en la toma de decisiones (consejos comunitarios) y formas tradicionales de interacción con los recursos naturales (importancia de los ríos para la vida en comunidad, uso colectivo de los bosques), entre otros.

Fácilmente observable es el hecho de cómo los reclamos de los actores se apoyan actualmente en los enunciados que los instrumentos legales proponen o cómo estos instrumentos legales les permiten conocer sus derechos, afianzarlos y apropiarse de las argumentaciones jurídicas, para fundamentar sus luchas por el reconocimiento. Si sus demandas se leen en sintonía con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1996), es posible establecer el puente discursivo que liga a los actores con las normas que, aún implícitamente, ellos invocan:

“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen a sí mismo a su desarrollo económico, social y cultural. Para el logro de sus fines todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales (...) En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia” (Art. 1, PIDESC-ONU, 1996).

Además, en clara semejanza con los pueblos indígenas, e indefectiblemente asociado con el tema que se viene exponiendo, aparece el debate en torno al desarrollo. En este sentido, tanto en el discurso de los actores como en la letra de la norma internacional, los conceptos de derechos humanos, derechos colectivos y autodeterminación conducen al respeto del modelo de desarrollo que las comunidades pretenden para sí mismas. La autodeterminación, en este caso, incluye la posibilidad de disponer de los recursos naturales que las comunidades necesitan para desenvolverse en el espacio en que se asientan. Y, por lo tanto, la falta de propiedad de sus tierras y la falta de libertad para disponer de sus recursos impactaría directamente sobre su autodeterminación, en otras palabras, sobre la decisión y la libre elección de desarrollo que quieren para sí en los territorios que habitan.

Así, las comunidades descendientes de negros cimarrones y todas aquellas que expresan sus exigencias ante el Estado desde la reivindicación se asemejan en sus demandas generales. Incluso, el énfasis puesto en la demanda por el reconocimiento del territorio excede la figura de quienes son descendientes de cimarrones y se extiende también –según lo manifiesta uno de los referentes gubernamentales de ascendencia afro– entre aquellos que, asentados en espacios (originalmente) rurales, van quedando cautivos de urbanizaciones aceleradas o de grandes emprendimientos turísticos, madereros o extractivos de recursos, en general. La defensa del espacio de vida, los recursos naturales y, asociado a esto, la protección de sus prácticas culturales tradicionales constituyen las consignas de la lucha por el reconocimiento de sus derechos humanos y colectivos. En estos contextos, también es necesario destacar que existen dificultades para jerarquizar las demandas o para despegar una demanda de otra, del mismo modo que ocurre con los relatos de los entrevistados indígenas.

Otro elemento a considerar, para expresar las demandas por el reconocimiento resulta de “la forma de habitar” el territorio o de “la forma de apropiarse” del hábitat en clave cultural propia. No obstante, resulta importante explicitar los distintos usos que el concepto de ‘territorio’ tiene entre los actores, ya que en ocasiones, los entrevistados lo utilizan para dar cuenta de un espacio geográfico delimitado, de la ubicación o la localidad pero, en otros, lo plantean como la intersección entre “el espacio geográfico y la cultura”, “el suelo y la cultura”, o bien, como ya lo hemos enfatizado en este capítulo como “la relación entre hábitat y cultura”. Sin embargo, aun cuando a menudo los discursos lo utilicen en la primera acepción, el sentido general de las demandas de territorio en estos contextos está fundamentalmente pensado desde una concepción en la que se relacionan factores de distinta índole. Las reivindicaciones de “lo afro” desde nociones que incluyen la tríada de “comunidad, cultura, identidad” más la propia noción de territorio, en sintonía con un modelo educativo adecuado a sus comunidades, rigen los lenguajes de valoración que expresan las demandas de este grupo.

En consecuencia, la protección del territorio y de las prácticas culturales tradicionales constituye una demanda integral que, como dice una dirigente afro, implica “la exigencia del respeto a la misma forma de relacionamiento” y “un verdadero respeto por el ser de estas comunidades”. Esto explica, en parte, la dificultad de separar las demandas de autodeterminación, territorio, desarrollo y educación. Por otro lado, la exigencia que se le plantea al Estado para que se respete “la forma de relacionamiento” no hace otra cosa que caracterizar las demandas en forma análoga a como lo hacían los pueblos indígenas.<sup>18</sup> No debería, por cierto, ser llamativa esta coincidencia, fundamentalmente por dos motivos. Por un lado, porque las comunidades afrodescendientes sobrevivieron en territorios donde fueron posibles relaciones geoculturales poco influenciadas por el capitalismo moderno. Por otro lado, porque en el marco de los megaemprendimientos globales que buscan incorporar nuevos recursos naturales al sistema, estas territorialidades se constituyen como “un espacio geográfico que impide”<sup>19</sup> (Harvey, 1982) el desarrollo del modelo capitalista. En este sentido, puede decirse que las comunidades que expresan sus luchas desde estos términos y desde estas prácticas guardan semejanzas y se convierten –de un modo más cercano al decir de Lefebvre (1991)– en verdaderos “sitios de resistencia”.<sup>20</sup> Por ello, resulta importante observar “los contradiscursos” desde donde expresan sus derechos y a los que apelan para enfrentar el poder de los grandes emprendimientos económicos que atentan contra la permanencia de cada comunidad en su lugar. Habitados por comunidades que establecen fuertes relaciones geoculturales y demandados por el capital globalizado, muchos territorios se han convertido, en la actualidad, en escenarios de conflicto pujados entre dos racionalidades que operan desde las antípodas: i) concebir la tierra como elemento para la vida o “la seguridad de la vida”, como lo expresa un dirigente del movimiento, o ii) concebir la tierra como recurso para el capital.<sup>21</sup>

No obstante, en algunas ocasiones, los énfasis expuestos sobre la intersección entre hábitat y cultura tensionan las formas y explicitan “otras formas”, que se van perfilando en el interior del propio movimiento afrodescendiente, entre quienes no tienen

18. Esta temática ha sido ampliamente estudiada fundamentalmente en lo que concierne a las territorialidades afros del Pacífico. Véase Oslender (2011), *Espacializando resistencia: perspectiva de espacio y lugar en las investigaciones de movimiento sociales*, en <http://www.banrep.gov.co/blaavirtual/letra-o/osle/pres.htm> También pueden consultarse, Oslender (2002), Escobar (1997), Escobar y Pedrosa (1996) y, una perspectiva más general, en Álvarez, Dagnino y Escobar (1998).

19. Sin embargo, es mucho más que un espacio geográfico lo que obstaculiza el desarrollo de la racionalidad capitalista. En este grupo de afrodescendientes, hay una cultura arraigada al suelo que establece un lazo que supera lo propiamente geográfico del espacio. En realidad, es más propicia la denominación de “hábitat apropiado por el pensamiento del grupo”, como lo resume Rodolfo Kusch (2007). Por eso, el concepto de geoculturalidad resulta ser el más cercano para resumir la relación que las comunidades desarrollan con el lugar donde habitan.

o no han vivido la experiencia de “lo comunitario o lo colectivo” como clave identitaria. Una de las intelectuales afrodescendientes plantea esa variante de identidad afro como aquella que “no toca fondo” o considera que “es superficial”. En esta opinión, se ubica a aquellos afrodescendientes que a pesar de haber sido formados en un modelo educativo pertinente con su identidad e incluso formando parte del movimiento, no se ponen de acuerdo respecto de la propiedad colectiva. Esta postura provoca que quienes reivindican una etnicidad arraigada en la comunidad, la tradición cultural y el territorio colectivo perciban muy críticamente lo que visualizan como un proceso de “des-etnización” de aquellos afrodescendientes que centran sus demandas en los servicios públicos o en la lucha contra la pobreza en términos de derechos humanos generales: “[si] no está muy de acuerdo con la propiedad colectiva –según sostiene la misma entrevistada- es porque responde más a la construcción individual de la propiedad (...) eso no es del grupo étnico, [y] es una construcción occidental, para afuera...”.

### *El lugar de la educación en contextos donde se enfatiza la relación hábitat-cultura*

La identificación de las respuestas de los distintos actores permite detectar fácilmente el lugar y el peso que ocupa la educación en contextos donde la perspectiva relacional hábitat-cultura construye la identidad de los actores. La educación, junto con demandas asociadas al reconocimiento del territorio, su protección y la protección de las prácticas culturales tradicionales, “van de la mano”. La educación, en este sentido, es considerada un derecho fundamental relacionado con el territorio, a tal punto que una de las referentes afrodescendientes lo expresa de la siguiente manera: “y el territorio es... hace parte de eso también, es decir así no podemos decir que uno ni otro tiene más peso porque, nuestras comunidades siempre terminan como que integralmente, sin el territorio soy casi nada”. En el mismo sentido, uno de los agentes gubernamentales afrodescendientes sostiene textualmente que la territorialidad y la titulación colectiva de tierras “junto a una educación que responda a las realidades sociales, culturales, económicas, desde la identidad, son las que están jugando un rol protagónico y también una discusión que busque la manera de acabar con el racismo que viene desde mucho tiempo atrás”.

En estos escenarios, una de las estrategias de resistencia para enfrentar el poder de los grandes grupos económicos resultará ser el propio modelo educativo, toda vez que sea capaz de hacer una puesta en valor del *ser afrodescendiente*. Algunos discursos exponen la imagen de las comunidades negras que han sido y están siendo desplazadas hacia las ciudades, debido a que los territorios donde habitaban han quedado reducidos “a sus casitas y a sus patios”. Por otra parte, la denuncia del presente también pivotea en otro sentido, ya que frente a ese panorama si las comunidades no se desplazan quedan “como obreras del capital que está controlando los recursos naturales”. En este caso, el sentido de la educación y la demanda que conlleva es la de un proyecto educativo “que parta realmente de la proyección de desarrollo” del grupo étnico y que posibilite una educación “donde sus niños, sus jóvenes, sus futuros ciudadanos, conozcan realmente las riquezas que tienen en su contexto, en su comunidad, y puedan estar en condiciones de autodeterminarse... desde un sentido no tanto individualista sino un sentido como pueblo”. Para no caer en malentendidos, es necesario aclarar que esta propuesta educativa en todos los casos se entiende en consonancia con el sistema educativo formal, es decir, sin entrar en contradicción con el currículum de cada país.

20. Un resumen de los tres momentos en los que Lefebvre identifica la producción del espacio, puede verse en el mencionado artículo de Oslender.

21. En la práctica, una posición intermedia entre estas dos podría resultar de aquella que exige que se cumpla el derecho a la consulta previa e informada, para garantizar que los megaproyectos no impacten negativamente sobre los intereses colectivos de la comunidad.

En cambio, cuando se menciona a las comunidades Quilombolas de uno de los países de la región, otro parecería ser el caso, ya que en el discurso de la intelectual consultada incluso se llega a pensar en la posibilidad de que el particular vínculo entre el hábitat y la cultura pueda en algún momento desembocar en una tensión con la oferta educativa universal, como producto de algunas demandas asociadas al idioma y a las propias tradiciones. Aquí la pregunta es si necesariamente la particularidad socava la consigna universal de educación para todos o si, en todo caso, permite una doble posibilidad: i) la de adaptar contenidos hacia el interior del grupo determinado, junto con ii) la de incluir contenidos sobre la diversidad étnico-cultural en la educación formal destinada a todos.

## **2) Entre quienes enfatizan la pobreza y/o la asociación “negro y pobre”**

En términos amplios, las demandas de este agrupamiento son menos situadas y más generales, y están más bien construidas desde discursos que enfatizan reclamos de: 1) políticas de inclusión social, casi exclusivamente, o bien 2) políticas de reconocimiento étnico pero asociadas con una población que se autodenomina o se reconoce como “negra y pobre”. En ambos subagrupamientos, cobran centralidad ciertos enunciados de demanda, expresados bajo la forma de “la necesidad de cubrir las necesidades básicas” o “políticas de subsistencia” para la población que presenta estas características.

También resulta interesante señalar que donde las demandas de inclusión social aparecen con mayor énfasis que las de reconocimiento étnico-cultural, los discursos tienden a operar desde el concepto de diversidad o pluralidad, en reemplazo de la noción de lo afrodescendiente. Incluso es notorio un caso donde la representante gubernamental entrevistada casi no hace mención al peso de lo afroamericano en los aportes de la cultura, sino que más bien habla de una “cultura plural y diversa” en un contexto donde la población es en su mayoría descendiente de afros. ¿Se habla de diversidad para no hablar de afrodescendencia? Una hipótesis en este sentido es que como el acceso a la ciudadanía aún constituye una deuda en importantes sectores de la población y, por otra parte, afrodescendientes son todos, no se encuentra ningún sentido en “etnizar” los derechos sociales.

La cobertura de los servicios básicos para aquellos sectores que llevan años localizados en zonas urbanas periféricas o rurales es, en general, una demanda coincidente entre los entrevistados. En esos casos, los aportes coinciden en enunciados que reclaman más acceso a la educación, guarderías infantiles, mantenimiento de los jóvenes en las escuelas, mejorar los servicios de salud, mejorar los servicios de agua, luz y carreteras. En algunas ocasiones, la demanda se hace desde una “etnización” de la ciudadanía y, entonces, por ejemplo se pide: “seguridad pública porque son los negros las principales víctimas de la violencia” o “educación porque es la puerta de entrada” de los negros “para construir ciudadanía y conciencia política”. La escuela, en este último caso, resulta la demanda central, mientras en otros casos si bien la escuela continúa como una demanda importante, lo hace acompañada por las demandas prioritarias de alimentación y subsistencia. En testimonios de este tipo, si bien también está presente la demanda de reconocimiento étnico, esta resulta menos acentuada ante la prioridad de alimentarse y subsistir:

“(...) siendo una población con la mayoría de pobres y en algunos casos pobreza extrema, es el derecho a la educación, creo que sería la primera exigencia educación, alimentación y la salud preventiva para poder alcanzar dada las mismas condiciones que otros, los niveles de desarrollo que necesita el ser

humano como tal, para luego él poderse integrar a los avances, etc. (...) Hay la demanda de una cobertura total, la cobertura total y después la atención especial a los pobres, porque no todos los ricos son blancos, pero si la mayoría de los pobres son negros o mulatos de rasgos predominantemente negro” (Intelectual afrodescendiente).

“(...) acceso a la educación (...) acceso a todas las oportunidades (...) que el Estado pueda brindar a nivel económico, a nivel sociocultural (...) también alimento. Además de la educación, alimentación, subsistir” (Agente gubernamental).

Las demandas tienden a expresarse en términos de derechos con cierto énfasis mayor entre quienes pertenecen a organizaciones de la sociedad civil o a la intelectualidad afro. A la vez, el discurso del derecho también aparece asociado a los diferentes contextos de los países. ¿Qué significa esto? Que en algunos países más que en otros, los entrevistados muestran mayor propensión a plantear las demandas desde el enfoque de derechos. En las últimas décadas, la demanda de reconocimiento o de ciudadanía étnica entre los afrodescendientes ha operado como medio de empoderamiento, al amparo de los convenios internacionales y los cambios constitucionales, lo cual les ha permitido migrar desde la demanda de políticas focalizadas en la lucha contra la exclusión social hacia otras demandas de derechos colectivos y derechos étnicos, más generales. En este sentido, la politización de la identidad étnica en algunos de los países ha sido eficaz para la obtención de derechos ciudadanos que, de otra forma, no hubieran sido reconocidos.

*¿Cuál es el sentido y el lugar de la educación en contextos donde la población es mayoritariamente afro y entre quienes enfatizan la imagen de que los negros además son pobres?*

Entre quienes enfatizan las demandas asociadas con el hecho de ser negros y pobres se definen dos grupos de respuestas: aquellas que manifiestan que la educación es “una” de las demandas más importantes, junto con la alimentación y la salud, y aquellas que definen a la educación como la “puerta de entrada a la ciudadanía”.

En el primer agrupamiento de discursos se observa que el solo hecho de mencionar “la alimentación” como demanda importante junto al aspecto educativo plantea una escuela que compite con la necesidad de “subsistir”. En este caso, por otro lado, el enfoque de derechos aparece con menos fuerzas respecto del otro grupo de discursos. Incluso, la mención de la entrevistada que sostiene que la importancia de lo educativo solo estaría plasmada en ciertos sectores medios y profesionales pero no para la población en general también insinúa una jerarquía, donde las demandas educativas aún no adquieren consenso generalizado para convertirse en una prioridad real de toda la población. En contextos donde la preocupación de las familias es subsistir, la escuela sigue perdiendo terreno a expensas de garantizar, en primer término, los recursos apropiados para la supervivencia.

En estos últimos casos, los debates en torno a la educación no parecen atravesar masivamente a la población, por lo tanto, las demandas tienden a establecerse sobre los puntos básicos del derecho (no siempre expresado como tal) del acceso o la cobertura educativa. Evidentemente, al ceñirse el reclamo al acceso en sí mismo como demanda fundamental, no pueden proyectarse otras demandas más específicas. En todo caso, lo que aparecen son demandas de ciertos sectores interesados por la educación, tal como ocurre en uno de los países relevados, donde una campaña aboga por



un aumento significativo del porcentaje del PIB destinado a la educación. La observación de la entrevistada de una de las organizaciones de la sociedad civil plantea que, en realidad, esa clase media involucrada está “tratando de visibilizar el tema pero quienes más lo necesitan no están enterados”. Su argumento es que, por un lado, no hay conciencia de los sectores populares acerca de la importancia de la educación y, por otro lado, “la gente que puede organizarse y que puede estimular esa reflexión no está yendo donde ellos”.

El segundo grupo de respuestas lo componen quienes entienden que la educación es la demanda más importante para los afrodescendientes. Esto que se expresaba anteriormente de la educación como “puerta de entrada para la ciudadanía afrodescendiente” o “la educación para formar ciudadanos”, termina traccionando hacia una concepción donde todo lo demás se resuelve, si la educación está presente y logra su cometido.

“(...) La educación tiene un gran peso (...) Por eso, cuando se trata de la educación en la perspectiva de formar a los ciudadanos (...), [una educación] más capaz de atender a la diversidad [más capaz] de ver lo diverso [más capaz] de dar la bienvenida a diferencia [más capaz] de ver dónde están perjudicados, las otras demandas [que no son específicamente educacionales] terminan por resolverse” (Intelectual afrodescendiente).

Finalmente, algunas opiniones hablan de un mayor acceso a las universidades y de cierta mejora en las acciones afirmativas, como la cuota de inclusión étnica, producto de la política promovida por el movimiento afrodescendiente. Cuando esto se pudo aplicar se dio respuesta a demandas generales y brinda indicios acerca de que, en determinados contextos, ya se asume que el acceso a la educación primaria y secundaria está, en parte, garantizado. Por lo tanto, se hace evidente cómo algunos sectores de la población afrodescendiente comienzan a correr sus demandas hacia la educación de nivel superior.



# CALIDAD EDUCATIVA, DERECHO TODAVÍA VEDADO AL AFRODESCENDIENTE

**DOROTEA WILSON\***

Una mirada global sobre el amplio contexto del acceso educativo de las poblaciones afrodescendientes de América Latina revela y permite afirmar categóricamente que la calidad educativa y las oportunidades de desarrollo socioeconómico a través de los estudios son derechos todavía vedados a la mayor parte de la niñez, los jóvenes y los adultos de este grupo racial.

Un análisis de las investigaciones y de los estudios, ponencias e informes sobre las realidades y condiciones socioeconómicas y culturales de las poblaciones afro de América Latina y el Caribe demuestra que la educación, pese a ser quizá el principal vehículo para el desarrollo integral de todo ser humano, continúa siendo uno de los núcleos centrales de la discriminación y sus efectos van más allá de su propio ámbito pues repercuten en el campo laboral, en los salarios y en la calidad de vida de las personas afrodescendientes.

Desde expertos del Banco Mundial, pasando por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (UNFPA), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, hasta diversas organizaciones internacionales y locales de derechos y estados multicondiciones de los pueblos afrodescendientes e indígenas, todos concluyen acordando que la región continúa en deuda y con rezago en cuanto a brindar una educación pública de calidad y pertinente para las nuevas generaciones de estos importantes grupos sociales.

Actualmente, la educación pública con relación a las poblaciones autóctonas de América Latina sigue enfocada, por lo general, en la cosmovisión casi uniforme de un poder central teñido de blanco, definido como masculino, de segmento urbano y de clase media, que homogeneiza a la población escolar afrodescendiente e indígena bajo un único discurso de identidad.

Este discurso es permanente, desde la Patagonia hasta Alaska y no solo coincide con la realidad sociocultural del joven negro o indígena de nuestras comunidades latinoamericanas, sino que además la niega y discrimina, destinando bajísimos presupuestos y pocos instrumentos de formación y aprendizaje para la educación orientada a estos grupos raciales.

Todos los estudios subrayan que las condiciones discriminatorias se sostienen, pese al avanzado reconocimiento de los derechos humanos, económicos, culturales, de género, naturales y legales de los pueblos afro de América, los cuales están contenidos en marcos jurídicos, locales y universales, desde 1990 a la fecha.

El informe “Pueblos indígenas y Afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas”, de la Comisión

\* Educadora y promotora de los derechos de las mujeres. Coordinadora General de la Red de Mujeres afrolatino-americanas, afrocaribeñas y de la diáspora, sede Nicaragua.

Económica para América Latina y el Caribe (2006) determinó que en educación “se mantiene la situación desventajosa frente al resto de la población, de los pueblos indígenas y de afrodescendientes para diversos casos nacionales. Sin perjuicio de mejorar la captación de la información básica y de adaptar los instrumentos de recolección de la misma a las especificidades culturales de estos colectivos, los datos muestran una situación de inequidad, especialmente en los aspectos socioeconómicos”.

La misma CEPAL, en 2008, detalló las dificultades que han tenido estos grupos étnicos para acceder al sistema educativo de modo equitativo y en igualdad de condiciones con grupos mestizos y blancos, debido a sus lugares de residencia y a los escasos servicios de transporte y deficiente infraestructura vial para llegar a las aulas. Así lo expresa, al afirmar: “El primer factor se vincula con la residencia en zonas rurales, geográficamente aisladas y, por lo mismo, alejadas de los principales espacios educacionales, a los cuales los niños (afrodescendientes e indígenas) no pueden incorporarse, ya sea por las grandes distancias que los separan de estos o por la escasez de oferta”.

El 6 de octubre de 2010, durante el Taller “Derechos de la Población Afrodescendiente de América Latina”, realizado en Managua bajo los auspicios del proyecto regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Población Afrodescendiente de América Latina”, vimos extensamente detalladas y registradas las condiciones socio-económicas que viven más de 159 millones de descendientes afro que viven en nuestra región.

Los indicadores de las condiciones sociales de esta población, apenas visible hoy en día, no variaron notablemente de un país a otro, al grado que, para Ricardo Changala, asistente especial de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las condiciones de desigualdad y pobreza que sufren las poblaciones negras “a nivel general son casi las mismas en todo el continente”.

Las coincidencias entre los diferentes expositores de ese evento, al igual que los expositores de otros múltiples foros sobre el tema, son las mismas desde hace muchos años y Nicaragua no es la excepción: falta una política pública integral para beneficio de los descendientes africanos, se perpetúa la discriminación racial, la desigualdad social, la falta de acceso a una educación multicultural y de lenguas, entre otras falencias.

En este foro, la investigación sobre la implementación de los pactos y convenios internacionales relacionados con los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela reveló que, en materia de educación, los descendientes afro de la región andina presentan una situación de desventaja frente a sus pares blancos y mestizos, algo que se repite en Centroamérica y en México.

El sistema educativo no está combatiendo los estereotipos racistas contra las poblaciones afro y reproduce el ciclo de pobreza, exclusión y discriminación de las comunidades negras de la región. Lamentablemente, tengo que coincidir con las posturas que señalan con funesta certeza que las disparidades en el acceso a los estudios universitarios son aún más acentuadas que en los niveles

elementales de enseñanza. La desigualdad educacional entre blancos y no blancos se va a reflejar, posterior e ineludiblemente, en patrones diferenciados de inserción de esos grupos étnicos en la estructura ocupacional y en las expectativas de desarrollo social, económico, cultural y moral.

Conociendo de antemano la triste realidad de nuestras poblaciones, debemos pensar qué es lo que nos falta para dar forma a ese anhelado cambio de igualdad en todos los niveles. ¿Qué se necesita para lograr ese cambio de ensueño tan reiteradamente pospuesto?

Creo que, entre las muchas cosas pendientes, debemos ser partícipes en la construcción de currículos adecuados a nuestras realidades culturales, con apego al conocimiento propio de las comunidades indígenas sobre sus sociedades y entornos, con respeto por la presencia de varias lenguas originarias y con un absoluto respeto de la Educación Intercultural Plurilingüe.

Debemos insistir en que, para las minorías étnicas y culturales jóvenes, el acceso a la educación no solo constituye una oportunidad de escalar económicamente en la sociedad, sino que también tenemos que poder transmitirles que están ante la valiosa oportunidad de defender, desarrollar y potenciar su desarrollo personal, su integración social y su identidad cultural y lingüística, sin ser discriminados por ello.

## ¿QUÉ SE LE DEMANDA ESPECÍFICAMENTE A LA EDUCACIÓN?

Basta con lo expresado hasta aquí para sostener lo notable que es la presencia de la educación en el abanico de demandas que despliegan los actores consultados. Si bien no puede perderse de vista que las respuestas surgieron condicionadas por la propia temática de la investigación, el peso que le otorgan los discursos y la forma de definir la educación constituyen los rasgos que ofrecen la información más interesante. También debe considerarse que los matices detectados llevan la impronta de las particularidades y los diversos énfasis, que son marcados fundamentalmente por las coyunturas de los países y por el estado de avance que, en materia educativa, posee cada uno de ellos.

En aquellos países o contextos donde se asume que el debate educativo es un tema ya instalado y existe un consenso generalizado entre los actores sobre el peso de la educación, las demandas educativas se acentúan alrededor de ciertos avances de la ley y más que nada se reclama que la implementación efectiva de las normativas educativas alcance a toda la población. O bien, se demanda mayor relación entre la educación y los proyectos de la comunidad afrodescendiente, algo que la normativa educativa contempla en las formas, pero que luego no termina de traducirse en las prácticas.

### 1) Las demandas específicas entre quienes enfatizan la relación cultura y hábitat

Desde los discursos que ubican a la educación en un lugar inseparable o complementario respecto del resto de los reclamos y que contextualizan sus demandas dentro de la relación cultura-hábitat, se esgrimen exigencias para que el modelo educativo responda a la integralidad de esa relación. Prueba de ello resulta el alto grado de coincidencia entre los actores consultados respecto de reforzar el significado y el alcance en este caso concreto de la Etnoeducación, como modelo que eligieron para la educación de sus niñas, niños y jóvenes. Así conciben una Etnoeducación que vaya acompañada de un proceso comunitario y “que realmente tenga que ver con la realidad de las comunidades negras”:

“... la Etnoeducación es una respuesta o es una exigencia que las comunidades afrodescendientes le hacen al gobierno o al Estado para visibilizar la cultura, la etnicidad, los aportes que las comunidades le han hecho al mundo, aportes históricamente no reconocidos, no visibilizados, no registrados, entonces a partir de la Etnoeducación que la estamos implementando en los colegios oficiales y privados, se nota eso, ¿no cierto?, que los niños también tengan arraigo por su identidad, y que también puedan tener pertenencia por los recursos que están en el medio y en el contexto... y precisamente los territorios ancestrales nuestros” (Agente gubernamental afrodescendiente).

En este contexto, la Etnoeducación opera como modelo o paraguas bajo el cual desarrollar las estrategias educativas que los afrodescendientes ya venían llevando a cabo. Muestra de ello es la expresión de una intelectual consultada, cuando dice: “nosotros comenzamos a hacer Etnoeducación (...) sin saber que eso se llamaba Etnoeducación”. Este testimonio remarca que aun cuando en la Constitución del país no existía un marco legal, ellos igual hacían Etnoeducación (sin saberlo), porque consideraban que era necesaria una educación diferente. El grado de coincidencia entre lo que ya se hacía en educación y lo que el Estado en parte formaliza marca al menos un piso en el nivel de procesamiento de las demandas educativas realizadas por los



afrodescendientes, lo que los empuja, por lo tanto, a especificar cada vez más sus reclamos en torno a la puesta en práctica y el desarrollo pleno de sus proyectos. Para ello, se reclama una propuesta pedagógica y curricular que tenga la participación de la comunidad desde el diseño y que incluya tanto la memoria de sus ancestros como las definiciones “de ese pueblo acerca de su proyecto de vida”. Mediante este pedido se manifiesta que la comunidad no solo espera participar del diseño pedagógico y curricular sino que también desea plantear su horizonte como pueblo.

Hasta acá, los discursos no hacen otra cosa que mostrar las expectativas que circulan alrededor del modelo educativo ideal: i) un proyecto educativo institucional que forme parte de un proyecto educativo comunitario, ii) la formación de la comunidad y la formación de los docentes como parte de ese proyecto, iii) la formulación de la currícula, con sus modelos pedagógicos y con sus planes de evaluación y, finalmente, iv) las definiciones de ese pueblo acerca de su proyecto de vida. No obstante, se cuestiona fuertemente la idea de que determinadas tradiciones se conciban y se consuman como un “producto folclórico” y no como un sistema de normas que rige la vida de la comunidad afrodescendiente. En los discursos, se explicita una fuerte preocupación en torno a que las huellas de la africanía se exhiban como piezas de museo o se reproduzcan como prácticas exóticas en festivales o fechas conmemorativas de la afrodescendencia.

Frente a estos tratamientos, la propuesta educativa liga los conocimientos materiales de la cultura –como sostiene la intelectual afrodescendiente– con los conocimientos espirituales tal como se expresan, por ejemplo, en la forma religiosa del lumbalú,<sup>22</sup> la medicina tradicional, los rezos, las plantas o la tradición oral en general, ya que como la informante dice: “en cada tradición nuestra hay un sistema de valores”. Sin embargo, todo esto no debe constituir una manifestación cultural en sí, sino que debe rescatarse el valor pedagógico que cada manifestación cultural encierra. Para traducir la demanda, la intelectual afrodescendiente lo ilustra con el siguiente caso: “no es que los niños, las niñas o los jóvenes, por ejemplo, aprendan con el cuagro,<sup>23</sup> y entonces se forman grupos de cuagros para la exposición... es qué valor tiene el cuagro”. En la Etnoeducación, lo importante “es que los niños, los jóvenes, los estudiantes, puedan fortalecer su vida cotidiana” desde la enseñanza de “cuáles son los valores que hay implícitos en el cuagro” y este es el valor pedagógico de los contenidos de la Etnoeducación. Lo mismo ocurre respecto del valor pedagógico de la relación hábitat-cultura o respecto del sentido de interrelacionar los valores con el aspecto material de la vida y la cultura. O, como lo expresa una entrevistada: “estamos hablando de los recursos naturales, o por ejemplo de otros elementos materiales de la cultura... entonces podríamos hablar de una integralidad real, de una conexión, la vida, la cotidianidad y el desarrollo del pueblo (...) tanto en lo espiritual como en lo material”. De este modo, se asume que la Etnoeducación debe educar en esta cosmovisión.

Dentro de este grupo, la demanda se explicita en una educación que sea capaz de movilizar “el relacionamiento” del que hablaba previamente la referente de la organización de la sociedad civil afrodescendiente. La Etnoeducación, entonces, debe ser

22. “El lumbalú es una ceremonia de carácter fúnebre y ritual que se realiza con ocasión de un velorio en San Basilio de Palenque. La evocación del muerto se hace rememorando los orígenes africanos de la comunidad, en particular de Angola, la tierra natal de muchos de los primeros cimarrones fundadores del palenque (...).” Para más detalles, véase: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/etnias/1604/article-85706.html>.

23. El cuagro es un grupo de edad, conformado por hombres y mujeres. Posiblemente se originó como una creación adaptativa para enfrentar la situación de constante lucha que debieron soportar los poblados de rebeldes contra las milicias española.



capaz de promover un desarrollo conforme la memoria del pasado y hacia un horizonte que les impida, como dice la misma referente: “acabar (...) con la naturaleza, con el medio, con el otro [porque] eso no es nuestra cultura... y para que eso pueda perdurarse, hay que tener una perspectiva a modo de lo colectivo”. Si algo se pudiera resumir acerca del sentido de esta demanda, ello hablaría del valor pedagógico que posee el estilo de vida comunitario afrodescendiente.

Por otra parte, la argumentación que se despliega en este mismo capítulo acerca de las dos luchas que los afrodescendientes llevan adelante –para autorreconocerse, “lucha de puertas hacia adentro”, y para ser reconocidos por los otros étnicos, “lucha de puertas hacia fuera”– puede verse reproducida en las estrategias educativas que se instrumentan y que están contempladas por la ley en el caso de uno de los países del estudio: la etnoeducación en sí y la Cátedra de Estudios Afros, respectivamente. De esta manera, la “lucha de puertas hacia adentro” se lleva adelante a través de la “etnoeducación” en sí misma,<sup>24</sup> se trata de “una propuesta educativa pensada desde el mismo seno de la comunidad, para resolver cosas propias de la comunidad”. El objetivo es fortalecer la identidad, recuperar prácticas tradicionales de la africanía o, bien, como refiere un agente gubernamental, la etnoeducación sirve “para afincar las raíces de los pueblos”.

La “lucha de puertas hacia afuera”, en cambio, se lleva adelante a través de la Cátedra de Estudios Afros. Esta cátedra, tal como lo resume el agente gubernamental: “va dirigida al otro, a aquel que no entiende la cultura afro, al que discrimina, al que no reconoce los aportes afrodescendientes”. Esta estrategia es la que se usa en el contexto urbano, porque allí el desconocimiento que los “otros étnicos” tienen del afrodescendiente es mayor. Finalmente el objetivo, como dicen las referentes de la sociedad civil, es el respeto por la diferencia: “La idea es que desde la Cátedra las otras comunidades, los otros grupos étnicos empiecen a mirar la idea de la multiculturalidad y la diversidad del país, empiecen a reconocer qué dicen otros grupos con tradiciones, con costumbres y que es importante empezar a constituir relaciones en torno a la diferencia”.

Los contenidos del modelo etnoeducativo transversalizan, en general, las áreas de conocimiento, donde aparecen –tal como los enumera el agente gubernamental– los saberes materiales, el patrimonio oral, el patrimonio inmaterial, los saberes ancestrales, el fortalecimiento identitario, el tema de la discriminación y del racismo, el tema territorial, la etnomatemática a partir de los saberes que están en la propia comunidad, y las comparaciones entre los saberes ancestrales. También se presentan el componente de la lengua, los proyectos productivos y el etnodesarrollo para las comunidades, a partir de los recursos que están en su medio, mientras se integran en las acciones la autogestión de las comunidades y sus proyectos productivos y comunitarios. Ya contemplados los contenidos, las demandas específicas redundan fuertemente en la formación docente, pues se la considera como un elemento fundamental para que el modelo pueda ser efectivamente aplicado.

## **2) Las demandas específicas entre quienes enfatizan la pobreza y/o la asociación de “negro y pobre”**

Las demandas específicas en torno a la educación son, en cambio, más difíciles de enunciar entre quienes sostienen que la educación comparte su lugar de importancia con la alimentación o “las necesidades de subsistir”, ya sea porque se entiende que

24. En este caso deberá diferenciarse la Etnoeducación como modelo educativo de la “etnoeducación” como estrategia educativa dirigida a la “lucha de puertas hacia dentro”.

“demandas específicas no hay” o porque “no son las demandas de la población del país”, sino más bien las de los sectores medios y de los profesionales involucrados en la temática educativa. En estos casos, la educación queda ceñida a la demanda más básica del derecho educativo, es decir, del acceso. La propia agente gubernamental sostiene que “hasta ahora no ha habido una demanda así específica, sino, que educación y alimento”. Y, en todo caso, como ya fuera enunciado, se plantea un despertar de la sociedad en el requerimiento de alcanzar el 4% del PIB para destinarlo a Educación.

En palabras de la intelectual afrodescendiente, la especificidad se debate entre la “cobertura total y luego la atención especial a los pobres, que son la mayoría y que son negros o mulatos”. La “atención especial” expresada en la demanda remite al desayuno escolar y en el pedido de “los uniformes a los y las estudiantes”. Este tipo de demanda resulta en todo caso una de las más precisas, más allá del reclamo por un mayor acceso a la educación. Ambos requerimientos plantean la impronta de reclamos más asociados con la inclusión social que con el aspecto étnico-cultural, en particular. Por lo tanto, se podría decir que, en perspectiva, las demandas de reconocimiento étnico son menores mientras que explícitamente la única demanda específica de corte étnico-cultural que se le formula al Estado está presente más que nada en el discurso de la referente de la organización social, cuando demanda: “que los ámbitos escolares trabajen para valorar los aportes y la presencia de la cultura de las negras y los negros”.

Todo esto implica que, en las situaciones donde se pide profundizar sobre aspectos de cobertura –cuando los afrodescendientes constituyen la generalidad de la población– el modelo educativo permanece asociado a demandas sin contenido étnico específico, sino más bien asociado a una idea de “atender la diversidad”, sin que ello termine de especificarse. En términos de contenidos se habla, por ejemplo, como lo sostiene la agente gubernamental, de “el saber popular como fuente de aprendizaje”. Quizá en esta figura se compilen contenidos asociados a las prácticas culturales de los afrodescendientes. ¿Acaso se habla de “educación para la diversidad” o de “educación para el pluralismo” para no hablar de Etnoeducación? Algo que por ahora permanece como un interrogante.

En cambio, entre quienes entienden que la educación constituye la demanda más importante y configura “una puerta de entrada a la ciudadanía” de los afrodescendientes, la enumeración de demandas específicas asume un énfasis mayor de corte étnico-cultural, tomando como referencia el marco de implementación de la ley, que obliga a la enseñanza de la historia y la cultura afro en todas las escuelas y, en otros casos, las acciones afirmativas de cuotas aplicadas en algunas universidades. De este modo, para este caso en particular es posible identificar por lo menos tres demandas en las que todos los actores coinciden: i) “que haya más vacantes y en más universidades públicas” (aquí evidentemente el reclamo gira en torno a una presencia mayor de los negros en las universidades públicas); ii) la formalización de estas acciones en Ley; iii) la producción de un material didáctico que no contenga prejuicios ni estereotipos y que valore la diversidad; y iv) “Que se hagan proyectos de valoración de la diversidad a partir de la primera infancia”, es decir, proyectos en la música, los deportes y en la apreciación estética de diferentes razas.

Luego, también aparece una demanda de calidad de la educación pública para la enseñanza primaria y secundaria, que incluye el pedido de una mayor calificación de los profesores y mejor infraestructura. En este caso, la especificidad de la demanda se presenta asociada al aspecto de la inclusión social, sobre todo, si se asume que son las escuelas públicas adonde más acceden los afrodescendientes, que se encuentran, a la

vez, entre los más pobres de la población. Finalmente, el acceso a la educación, las guarderías infantiles, la retención de los jóvenes en la escuela constituyen las tres demandas que se explicitan “para toda la población en situación de pobreza”, pero que tienen a los negros entre los ciudadanos con mayores dificultades de acceso y cobertura.

## ¿CUÁLES SON LOS OBSTÁCULOS AL MOMENTO DE ATENDER LAS DEMANDAS EDUCATIVAS DE LOS AFRODESCENDIENTES?

Para dar cuenta de los obstáculos que existen desde el Estado en la atención de las demandas educativas, se ha procedido a identificar y seleccionar aquellos puntos sobre los que mayoritariamente hablaron los entrevistados y se los ha agrupado de acuerdo con el nivel de énfasis con que fueron enunciados. Un primer agrupamiento de obstáculos concentra aquellos que son de corte macroinstitucional y un segundo agrupamiento reúne aquellos que, en cambio, son considerados microinstitucionales. Entre estos últimos están los obstáculos a las demandas que se expresan desde lo cotidiano de la institución escolar.

Entre los obstáculos macroinstitucionales se agruparon aquellos referidos a las brechas que existen entre las leyes sancionadas y el grado y modo de implementación en terreno. En este grupo también se reunieron aquellos discursos que mencionaron obstáculos asociados, por ejemplo, al desconocimiento de la norma por parte de los funcionarios en sus distintos niveles o de aquellos funcionarios que, aun conociendo la norma, se muestran insensibles a la diversidad. También se consideró en este grupo una última variante, asociada con funcionarios que anteponen su falta de convencimiento u obstáculos de corte ideológico.

En sentido amplio, algo que coincide en el discurso de todos los actores –independientemente de sus roles o del contexto de cada país– **son las brechas que se originan entre la sanción de las leyes y sus implementaciones**, sean estas de corte étnico en lo educativo o sobre compromisos respecto de presupuestos mínimos. Otros casos de este tipo se dan en países que poseen leyes sancionadas pero no se implementan o se implementan pero no está garantizando el derecho según las particularidades de la población. Ejemplo de ello son: la Ley sobre el 4% del PIB destinado a educación, establecida en 1997 en uno de los países indagados, o la Ley de enseñanza de la cultura e historia afro, sancionada en 2003 y sin implementar, en otro de los países consultados. O bien el déficit de implementación en el caso de la Etnoeducación, en otro de los estados de la región, expresado en dos leyes, de 1993 y de 1994, respectivamente. También podría tratarse de iniciativas que podrían operar como políticas afirmativas pero no logran el debido consenso como para convertirse en Ley, tal el caso de las iniciativas de cuotas de inclusión étnica en las universidades. En todos estos ejemplos, los obstáculos en general se presentan al momento de la implementación o en el momento de no lograr el consenso necesario para que las normas sean sancionadas. Entre quienes mencionan leyes que están vigentes al momento del trabajo de campo, se describe que los principales escollos derivan de funcionarios que desconocen la norma o que se manifiestan insensibles a las particularidades de la población. En otros casos, el obstáculo parecería ser más de corte ideológico, lo que deriva en una dificultad mayor, “porque no está la voluntad política de hacerlo”.

Entre los discursos que ponen el énfasis en la relación hábitat-cultura, la falta de sensibilidad de los funcionarios desemboca, en ocasiones, en una dificultad para detec-

tar las particularidades con que cada unidad geocultural significa o expresa ese componente. En este caso, la obstaculización de los demandas específicas aparece puesta en un Estado que tiende a generar políticas para una población que supone es diferente de los “otros étnicos”, pero muy similar entre sí. Es decir que se genera una política para un colectivo que se asume homogéneo y, por lo tanto, no se garantiza que la educación que se brinda pueda atender las particularidades.

“(…) el desconocimiento... de esta diferencia, la no aceptación de estas diferencias por los funcionarios... no están sensibilizados, es uno de los primeros obstáculos que encontramos cuando empezamos el desarrollo de este trabajo, la no aceptación de que somos pueblos diversos, porque las personas, los funcionarios se cierran y nunca ellos... Encontramos por ejemplo, la poca voluntad política para el desarrollo de toda la normatividad y de toda... y de todos los proyectos que se desarrollan (...) la atención a grupos diferenciados tiene que ser que esté enmarcado en el reconocimiento, indagación y conocimiento sobre la comunidad, sobre la cultura, y muchas de los... de las políticas se establecen desconociendo esta diversidad, porque las políticas públicas para atención de comunidades afro, tienen la particularidad que no todos los afro están... sí tienen unos elementos culturales generales, pero hay unas diferencias internas al interior de lo afro, por ejemplo, la comunidad Palenquera, la comunidad Raizal, la comunidad del Pacífico, entonces, la atención de estos grupos diferenciados, dentro de la diferencia, ya necesitan unas regulaciones, unas especificaciones particulares, que también atiendan dentro del marco de lo etnoeducativo esas diferencias” (Agente de OSC afrodescendiente).

Cuando, en cambio, en el caso del país de la región que establece la educación obligatoria de la cultura y la historia afro en todas las escuelas primarias y secundarias, el inconveniente es más de corte ideológico, el obstáculo más grande para uno de los entrevistados es que “puedan comprender la importancia de la ley” porque “no lo han entendido todavía” en las áreas educativas del interior del país y, especialmente, entre los agentes del propio Ministerio de Educación nacional. La falta de convencimiento ideológico, más una percepción de que incluyendo este tipo de contenidos se tiende hacia una “racialización” de la educación, resultan hipotéticamente, para el entrevistado de la sociedad civil, el principal temor que opera entre los distintos agentes estatales.

La falta de preparación necesaria de los profesores “para ofrecer los contenidos que manda la ley” es otro de los obstáculos. No obstante, a la falta de capacitación, se le suma “la resistencia” a la normativa, que no solo aparece en los estamentos estatales y en los puntos más altos del sistema, sino también entre los propios docentes que deberían implementarla y que –según otra agente gubernamental y la intelectual consultada– va más allá de una mera falta de capacitación. La intelectual sostiene que los docentes rechazan la ley “porque ellos rechazan la religión, y piensan que por esta ley tienen la obligación de valorar la cultura africana y la cultura africana es el Candomblé<sup>25</sup> y Umbanda”. Por otra parte, la agente estatal relató la aplicación de una encuesta que buscó indagar por qué la ley no se estaba aplicando, y esta consulta obtuvo entre las respuestas más comunes: la falta de conocimiento, la falta de materiales y también la idea de que se estaba avanzando hacia “una enseñanza discriminatoria”, en el mismo sentido que fuera planteado por el referente de la sociedad civil.

25. El candomblé o culto de los orixás es una religión de origen totémico y familiar que respeta el ánimo (alma) de la naturaleza, y se basa en creencias, ritos y costumbres traídos por los africanos a América.

La falta de convencimiento de algunos actores estatales así como la resistencia de los docentes habla de una medida que todavía no alcanzó el adecuado consenso, como para lograr implementarse. La ley se mueve en un terreno de conflicto, marcado por la tensión entre una “educación para todos” y una “racialización de la red de educación”, tal como lo menciona el referente del movimiento afro. Ante esta situación, cabe preguntarse: ¿en qué medida el discurso étnico vertido sobre la temática educativa puede llegar a corroer la consigna de la educación universal? En todo caso, ¿por qué debería plantearse como una dicotomía? ¿Cuándo la educación para todos puede hacer énfasis en el reconocimiento de las diferencias? ¿Por qué lo universal debe ir en detrimento de lo particular y viceversa, y no concebirse una educación complementaria?

Muchas son las preguntas que se desprenden a raíz de los testimonios. Pero más allá del conjunto de interrogantes lo que se está manifestando es una marcada preocupación, desde algunos actores, frente al hecho de pensar una educación que permita el ingreso de la cultura afrodescendiente. Lo paradójico es que la ley de la que se está hablando garantiza contenidos específicos sin quitar relevancia a otros contenidos que constituyen el paradigma educativo vigente. La pregunta es entonces ¿por qué se cuestiona que en algún sentido la ley “racializa” o corroe la consigna de la “educación para todos”? Esto lleva a comprender mejor aquellas dudas que planteaba un referente del movimiento respecto del estado del debate en torno a la puesta en valor de la cultura y la historia afro. En su momento y parafraseándolo el entrevistado se preguntaba: “¿No estamos haciendo una división del plan de estudios? ¿Por qué tenemos que tratar exclusivamente del negro en el aula? ¿Por qué no tratar de los indios?”. Se podría afirmar que sobre estas tres preguntas se halla el núcleo de un debate que todavía no se salda y que tiene como trasfondo la duda acerca de plantear educaciones con contenidos específicos, sobre todo, en escenarios donde la lucha pasa por integrar social y étnicamente a los negros pero donde la diversidad no se restringe a lo negro y lo blanco, sino que incluye a “un último otro”, que en este caso está representado por los indígenas.

Similar situación se presenta respecto de la iniciativa de las cuotas de inclusión étnica. En palabras de la agente gubernamental muchos serían los legisladores que están en contra de este proyecto y que pretenden incluso sacarla de las universidades en que ya se ha implementado. En este caso, el argumento es similar al que se esgrime con la ley de enseñanza de la cultura y la historia afro: “la educación tiene que ser para todos, sin discriminación de raza, género... y para ellos la política de cuotas es, contradictoriamente, discriminatoria”. Todo esto sucede en un contexto donde los actores afrodescendientes presionan para alcanzar mayor participación y donde la demanda de acceso a la universidad comienza a ser argumentada como un derecho para esas poblaciones. Las escasas vacantes en el sistema de cuotas y la presencia, por cierto, de pocos estudiantes negros en las aulas a menudo terminan en episodios de discriminación hacia estos alumnos, que pasan a ser estigmatizados como “cuotistas”. La falta de recursos financieros para implementar acciones de corte racial directamente encaminadas a buscar la inclusión de estos sectores o la falta de programas municipales de promoción de la igualdad racial también aparecen como obstáculos que evitan que el tema se instale y que se atienda la demanda de implementar la enseñanza de cultura e historia afro o se amplíen las acciones afirmativas en materia de cuotas. En otro de los escenarios, una referente gubernamental sostiene que a nivel estructural: “en el país no están dadas las condiciones para satisfacer todas las demandas educativas”, lo que coloca como obstáculo principal para la educación básica “las necesidades de vivir, sobrevivir, a la pobreza”.

Para cerrar el contenido de esta sección de análisis, se agrupan los obstáculos identificados en materia de acceso. En contextos donde aún falta mucho por hacer en cuanto a accesibilidad, donde las familias luchan por subsistir, los obstáculos educativos se suceden desde discursos que hacen eje en la alta deserción, debida a las condiciones de pobreza, el temprano ingreso en el mundo del trabajo o el embarazo adolescente. Así se habla de familias con bajo nivel de escolaridad que restan importancia a la escuela y del bajo nivel de seguridad escolar, aportando ejemplos de desmedida violencia. La construcción discursiva en torno a los obstáculos está detenida en la denuncia de las situaciones de pobreza de las familias, mientras que el discurso del derecho educativo y la obligación del Estado de garantizarlo no termina de consolidarse entre los testimonios de los consultados.

En cambio, en contextos donde se ha avanzado en el acceso, aparecen testimonios donde los obstáculos se refieren coincidentemente a la falta de calidad de la escuela básica y a las dificultades que esto conlleva para ingresar a la educación superior. Ante este escenario, se pueden observar matices atravesados por situaciones más de corte coyuntural. Es decir que en algunos casos aparecen obstáculos asociados a la falta de calidad de lo existente y, en países que cuentan con una normativa especial, se habla de la falta de implementación de la ley que obliga a la enseñanza histórica afro en todas las escuelas primarias y secundarias. Entre quienes ya implementan un modelo educativo que contempla el componente afrodescendiente, se ven como obstáculos las serias dificultades existentes para abordar la calidad “desde el punto de vista étnico”. La calidad es entendida, además, como una educación que pueda desarrollar la capacidad de autonomía, de ser críticos, de poseer libertad en sus elecciones.

Finalmente, la preocupación por el acceso a las universidades se acentúa en la población de este último agrupamiento. Se piensa, por un lado, en un Estado que brinde igual reconocimiento a todos y, por otro lado, en que dé la misma importancia a todos los niveles educativos, para que las poblaciones afrodescendiente tengan oportunidades de acudir al sistema superior.

Entre los obstáculos que fueron enunciados como microinstitucionales y que constituyen más que nada mecanismos cotidianos de discriminación a escala escolar pudieron identificarse al menos dos. El primero de ellos es la violencia institucional y simbólica que se produce dentro de las escuelas, “por el rechazo a su lenguaje de ascendencia, por la violencia a que se enfrentan” en el espacio escolar, como sostiene una de las representantes de la sociedad civil. Básicamente, la escuela no sabe cómo tratar al estudiante negro que llega, al que inmediatamente identifica como “adolescente problema”. Una de las intelectuales afro relata cómo los epítetos de “sin ley”, “lieros” o “indisciplinados” se aplican como atributos que se anteponen al reconocimiento verdadero y sin prejuicios de las personas y de la diversidad. Incluso, en las modalidades de turno vespertino muchas veces se pone en riesgo la continuación de los estudios, sobre todo en el caso de las niñas, debido al ambiente de discriminación y violencia que impera. El riesgo al que se exponen las lleva directamente hacia la deserción debido a situaciones donde pueden llegar a ser víctimas de redes de trata de personas o de violencia en general. Sumado a esto, la violencia desatada entre los estudiantes en los mismos espacios escolares, fundamentalmente periféricos, continúa siendo un impedimento para que se cumpla el derecho a la educación de las poblaciones afro. La escuela concebida como escenario de violencia material y simbólica constituye una imagen que asemeja los discursos entre los intelectuales y los referentes de las OSC de los tres contextos donde se realizó el trabajo de campo. Esta mirada crítica, sin embargo, no aparece entre los referentes gubernamentales



toda vez que fueron consultados acerca de los impedimentos que no permiten llevar a la práctica las demandas de educación hechas por las poblaciones afro.

El segundo de los obstáculos, que en realidad opera asociado al primero, se encuentra en una escuela que “no resulta atractiva”, lo cual desencadena más temprano que tarde el proceso hacia la deserción. Una de las representantes de la sociedad civil que pertenece al contexto donde la mayoría de la población es afrodescendiente plantea que la escuela “está desconectada de la realidad de la gente” y no está tratando de que las niñas y los niños sepan, mejoren su calidad de vida en su entorno inmediato”, sino que “los estimula a irse de ese entorno y no a transformar el suyo para mejorarlo”. Este tipo de situaciones termina por obstaculizar el vínculo entre las poblaciones y sus escuelas.

“... no hay motivación a que entren a la escuela, porque la escuela es castrante, o sea, es una escuela que no es divertida en donde los muchachos se aburren y desertan y no integran a los papás y los papás... no trabajan con los papás y las maestras no van a las casas, las maestras no intervienen y no van a las velaciones, no van a la iglesia y no van a nada, ellos son como una cosa aparte, son unas figuras distanciadas de la realidad...” (Agente de OSC afrodescendiente).

## ¿QUÉ SE DEMANDA ESPECÍFICAMENTE EN EDUCACIÓN SUPERIOR Y CUÁLES SON LOS OBSTÁCULOS PARA SATISFACER ESA DEMANDA?

Está comprobado que la educación superior forma parte de las demandas de aquellos actores que pertenecen a escenarios donde se han dado los mayores avances en materia de acceso a la educación primaria y secundaria. En estos casos, la demanda de educación superior se enfatiza en: i) la necesidad de avanzar sobre mecanismos de accesibilidad y ii) la implementación de contenidos curriculares en las universidades nacionales que se vinculen con la realidad y con las necesidades de los pueblos afrodescendientes. Esta demanda, lo que en última instancia está tratando de generar son los espacios necesarios para conocer, respetar e interactuar entre los distintos grupos étnicos. De este modo, uno de los mayores cuestionamientos que recibe la universidad actual tiene que ver con la reproducción de un modelo de educación superior que se interpreta occidentalizado y que, por ende, discrimina otras concepciones del mundo:

“Los centros de formación superior yo creo que tienen una, una deuda grande alrededor de los pueblos afrodescendientes en general, porque si estamos hablando de que este es un país con un principio constitucional multiétnico y pluricultural, los centros de educación superior en este país debieran reflejar también esa realidad... debieran formar profesionales para [un país diverso] y nosotros vemos que el fundamento de la epistemología de la educación superior en el país está amarrado sobre la cultura occidental y no sobre esa diversidad cultural... y si es desde la perspectiva de los pueblos afros... debe ser una educación que se conecte con esa cosmovisión, con ese ideario de libertad, de dignidad, y de esos proyectos de vida de los pueblos (...) articulada también con los demás saberes a fin de alcanzar un desarrollo que permita a uno poder apropiarse y que las comunidades puedan saber que son, qué es ese contexto suyo” (Intelectual afrodescendiente).

La intensa movilización por parte de las organizaciones de la sociedad civil, centrada en la demanda de accesibilidad de la población afrodescendiente a las universi-

dades públicas, pone de manifiesto la relevancia del reclamo para que las acciones afirmativas se conviertan en ley. Las acciones alrededor de las cuotas de inclusión étnica han generado un conjunto de iniciativas lideradas por las mismas organizaciones cuyos objetivos van desde la preparación de los y las estudiantes para el examen vestibular o de ingreso a las universidades, hasta la difusión de información entre población joven afrodescendiente sobre las posibilidades de ingreso a los estudios superiores. En contraste con lo planteado en el testimonio anterior, puede destacarse que en el escenario donde existe una promoción por las cuotas como acciones afirmativas no pudo identificarse un cuestionamiento estructural en relación con el modelo educativo que expresan las instituciones universitarias.

Un punto recurrente en relación con la educación universitaria es la cuestión del papel que juegan, hacia el interior de sus comunidades, los jóvenes afrodescendientes que alcanzan estudios superiores. Este tema, paradójicamente, pone el acento, en primer lugar, en las asimetrías territoriales existentes entre los centros urbanos y las comunidades alejadas, ya que algunos testimonios aluden a que muchos jóvenes no pueden ir y a que otros directamente deben migrar hacia las ciudades. Este punto no solo estaría expresando un obstáculo dada la desigualdad de posibilidades para acceder al nivel superior sino también la complejidad que conlleva el regreso de los jóvenes que finalizan sus estudios y las expectativas que se generan desde ellos mismos y desde sus comunidades.

## LA ESCUELA IDEAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES

Los discursos en torno a la escuela deseada podrían organizarse en al menos cuatro grupos de imágenes. Un primer grupo se sitúa sobre la idea de una escuela que sale del aula para educar y se territorializa en la vida cotidiana de los actores locales. Es una escuela *desde, hacia y con* la comunidad. En este caso se describe una escuela ideal, en palabras de un referente afro: “es una extensión de la casa” y es el lugar donde todo se decide colectivamente: “la escuela debería tener esa vivencia comunitaria”. Este ideal resulta de una escuela que incorpora, tal como sostiene una de las representantes de la sociedad civil, el rol educativo de determinados referentes comunitarios y el de “los docentes licenciados con formación étnica”. Por otra parte, la escuela ideal no solo se sueña como un proyecto de comunidad sino como una comunidad que se proyecta a través de la propia escuela, contemplando contenidos que no solo trabajen sobre los problemas sino también sobre las riquezas y las potencialidades que poseen. Desde estas imágenes, resulta una escuela situada en la realidad de las comunidades, que toma en cuenta las proyecciones del entramado comunitario. Una selección de fragmentos de distintos testimonios da cuenta del modelo de institución deseado:

“... un concepto de escuela no centrado en el espacio cerrado del aula, si va a participar el mayor, la partera, la rezandera,<sup>26</sup> hay que buscar espacios naturales donde estas personas ejerzan sus prácticas, es decir que ese espacio cerrado entonces va a convertirse en un espacio abierto, un espacio que no tiene puertas, ventanas sino que es de circular, a nadar por la comunidad para construir esos procesos de conocimiento” (Referente de OSC afrodescendiente).

26. Se refiere a la persona que en una comunidad tiene el rol de rezar o brindar tributos a las deidades.

“Es una escuela que recolecta todo lo que está relacionado a la vida cotidiana de esa sociedad y lo trae al ámbito escolar para su análisis, reflexión y recreación... esa escuela ideal tiene que estar íntimamente relacionada con la vida de la gente como portadores de saber... a la gente como una persona que sabe, que sabe muchas cosas y que puede socializar lo que sabe y crear de eso un nuevo aprendizaje, lo primero es que hay que deconstruir el tema de que son maestros, si no de qué estamos socializando...” (Referente de OSC afrodescendiente).

Dentro de estas mismas representaciones se reúnen las expresiones acerca del modo en que movimientos y organizaciones de la sociedad civil comprenden e imaginan el vínculo pedagógico: “donde el mayor guíe, oriente al menor en esa construcción de conocimiento que es desde la comunidad”, sin que eso sea una “superposición del uno sobre el otro” sino una “especie de encuentro, de relacionamiento de conocimiento, que las relaciones que se construyen dentro de la escuela sea esa relación del dialogo del saber” (Referentes de OSC afrodescendientes).

Un segundo grupo de imágenes surge más asociado a los contenidos y a cuáles son las metodologías más apropiadas. La idea de qué enseñar en la escuela deseada se desdobra entre aquellos que apuntan a valores y aquellos que se orientan hacia saberes técnicos. Entre los que se orientan a valores se pueden identificar dos sub-grupos: los actores que están dirigidos a fortalecer los valores de la afroamericanidad y los actores más propensos a utilizar nociones como diversidad o pluralidad, donde aparece “una escuela abierta a los cambios de la diversidad, al pluralismo”, tal como lo sostiene una de las referentes gubernamentales, quien completa esta idea con la imagen de una escuela “con miras a la construcción de un ciudadano y una ciudadana responsables” y “la construcción de una sociedad más desarrollada y con una convivencia armónica y pacífica”.

Entre los que apuntan a consolidar una educación en saberes técnicos existe la intención y la búsqueda de generar herramientas fáciles y rápidas para sacar de la pobreza a las poblaciones afrodescendientes. En todos los casos, los valores como contenidos apuntan a recuperar la autoestima y combatir la desvalorización, bajo la idea de que “hay que educarlos para que no se sigan negando y despreciando”. Se explicita también la idea de que “hay que educarlos para que se sientan capaces de ser creativos y de aportar desde cualquier ámbito de su conocimiento”. En este sentido, una de las referentes de la sociedad civil remarca que lo que se busca “no es la profesionalización de los negros y las negras [sino] que se respeten [a sí mismos], el que entiendan que su manera, sus creencias tienen un valor y un sentido y que... sean respetados”. Propuestas deportivas y recreativas, las prácticas musicales y artísticas como el baile o la ejecución de un instrumento, entre otras, son algunas experiencias que los entrevistados protagonizan en sus organizaciones y que plantean como alternativas a la escuela actual, siempre bajo la condición de que estas prácticas no queden encerradas en una dimensión folclórica.

Entre los conocimientos de esta escuela ideal se deben recuperar los saberes y prácticas locales, pero también se deben instalar aquellos de corte universal que contemplen adelantos tecnológicos, como las herramientas informáticas. La tecnología aparece de manera recurrente como “un camino para fortalecer los elementos culturales propios, pero también para conocer lo universal”. En este deseo puede vislumbrarse la demanda de una escuela que legitime el saber de las culturas afrodescendientes pero que, a la vez, busca la integración recíproca de conocimientos, lo cual refuerza la idea de que la educación debería integrar los contenidos de la cultura

moderna occidental y los contenidos asociados a lo afroamericano. En ningún caso se plantea como posibilidad negar otros saberes, sino más bien, como textualmente una de las intelectuales afrodescendientes lo plantea, que los saberes y la realidad de las comunidades “esté en el marco de una interculturalidad de otros conocimientos y que esos otros conocimientos se complementen o entren en choque para que los estudiantes vean las diferencias de una cultura y de otra”. Otro actor consultado lo manifiesta como: “ese es el sueño de una escuela ideal, donde el niño se autorreconozca como él y reconozca su antepasado, pero que reconozca también a unos personajes de las otras comunidades, de los otros pueblos” (Referente de OSC afrodescendiente).

Por otra parte, están los contenidos específicos que se enmarcan en la idea de la escuela como espacio de construcción del proyecto comunitario y de proyección de la comunidad. Algo que se explicita en términos de impulsar y propiciar el desarrollo de procesos que los benefician colectivamente. Ante la pregunta sobre: ¿Qué competencias deben adquirir los niños y las niñas afrodescendientes con esa educación? ¿Para qué se van a preparar, para qué se están preparando? La respuesta aporta lo siguiente:

“Bueno, como hemos señalado, para... reconocimiento, fortalecimiento y salvaguardia del patrimonio cultural. Inicialmente, para entender y convivir en el seno de la diferencia, con otras comunidades iguales o distintas a ellas, para poder impulsar y desarrollar propuestas y políticas que beneficien también a sus comunidades en torno del etnodesarrollo, ¿cierto?, y progreso al interior de las comunidades; porque desde la perspectiva educativa también se piensa que estos elementos culturales inciden en una propuesta de desarrollo comunitario, ya... hay unas experiencias que han ido mostrando que desde el fortalecimiento de lo cultural se pueden tener opciones de beneficios comunitarios” (Referente de OSC afrodescendiente).

Un tercer grupo de imágenes surge restringido a contextos donde la población es mayoritariamente “afro y pobre”. En este caso, la escuela ideal aparece asociada a la existencia de acciones compensatorias: ofrece alimentación para atraer a los que no están y para mantener a los que ya tiene. Otra de las imágenes que componen este grupo está asociada con el papel auxiliar de la escuela como complemento del papel formativo que se le asigna a la familia y que, se sugiere, la familia no está en condiciones de cumplir. Dentro de este grupo de imágenes, la escuela parece ser depositaria de un conjunto de expectativas ligadas no solo a la contención y asistencia social sino también a un cierto disciplinamiento considerado necesario frente a las escasas oportunidades con las que especialmente los jóvenes negros cuentan para formarse y para mantenerse alejados de situaciones que los colocan en riesgo:

“... una mayor atención del Estado a la educación, a la educación básica, que es fundamental, fundamental después que tu llevaste un niño tuyo a 8vo, que pasa a 1ro, él se va solo muchas veces, si tienes condiciones se va solo, pero si en ese período no se atiende el muchacho tú te imaginas el reto que hay con tantos muchachos en la calle sin hacer nada, ¿dónde están? Limpiando carros, pero es que son millares y no son solamente aquí en la Capital es en todos los pueblos. El Estado tiene que asumir eso de los muchachos y de ahí hablar de una escuela ideal” (Intelectual afrodescendiente).

Un cuarto grupo de imágenes surge de aquellos discursos que asocian la escuela deseada con “la escuela para todos”. En realidad este grupo de imágenes surge explí-

citamente en solo uno de los países que se encuentran bajo análisis y retoma la figura de una escuela ideal que supera el debate de “escuela para todos *versus* una racialización de la escuela”. La escuela deseada, en este caso, es la que busca el respeto por la diversidad e integra la otra historia, los otros saberes o las culturas en general de los grupos que, según la estructura de poder vigente, quedaron subalternizados.

“La escuela ideal para los negros es la escuela ideal para todos. Creo que una educación que valora el contenido, que muestra la historia de otras culturas, que permite ver... que no es solo una historia de dominación y dominados, la historia de la esclavitud, la destrucción, da también la posibilidad de considerar otros pueblos, otras culturas, otras formas de hacer política... Es importante para el ser humano” (Intelectual afrodescendiente).

“No es una escuela para los afrodescendientes. Creo que la escuela tiene que ser para todos. Lo que me parece es que la escuela debe estar abierta a discutir este tema de discriminación racial y las relaciones étnicas, ya que es precisamente esta discusión que va a tratar el tema de los prejuicios, la discriminación y el racismo (...) se puede trabajar con una forma de educación que le permite formar ciudadanos sin estos prejuicios... por lo menos sin racismo ni discriminación” (Agente gubernamental).

En algún sentido, podría hacerse una lectura cruzada entre la imagen de “la escuela para todos” y aquella otra que imaginan quienes enfatizan la relación hábitat-cultura. En el país en que opera como modelo la Etnoeducación, los afrodescendientes que provienen de experiencias colectivas ancestrales y enfatizan la relación hábitat-cultura prefieren proyectos educativos comunitarios que puedan desarrollarse desde esa clave. Mientras que en ese mismo país, aquellos afrodescendientes que atravesaron procesos de urbanización temprana con el consiguiente proceso de individuación, por el contrario, tienden a desear “una escuela para todos”. Esta reflexión permite aclarar, que aun en un mismo país, muchas veces las comunidades pueden ser semejantes en su cultura, con rasgos comunes muy acentuados, pero también ser heterogéneas, no solo en manifestaciones culturales específicas y en sus visiones acerca de la etnicidad, sino también en sus prioridades y preferencias educativas.

## EL SIGNIFICADO DE LOS AVANCES EN MATERIA EDUCATIVA, PUNTOS DE ACUERDO Y DESACUERDO ENTRE LOS ACTORES

Como primera cuestión puede mencionarse que existe un acuerdo en sentido generalizado en torno al avance que significa contar con una normativa específica en materia de derechos educativos de la población afrodescendiente. Ejemplo de esto resulta el hito que implica la sanción de la ley que obliga a la enseñanza de la cultura y la historia afro en todas las escuelas primarias y secundarias de uno de los países indagados o las leyes donde se establece la política etnoeducativa para la población afrodescendiente, en otro de los países de la región.

Luego, puede observarse que, en términos estrictos, se manifiesta cierto grado de desacuerdo al momento de la implementación. En el caso donde la ley sancionada obliga a enseñar la cultura y la historia afro, los desencuentros entre los actores refieren a los recursos financieros que resultan insuficientes para capacitar profesores o para editar materiales, las resistencias docentes en el dictado del material, así como respecto de la falta de voluntad política estadual y federal, para que la ley se mate-

rialice en la vida cotidiana de las escuelas. Independientemente de algunos matices que presentan los discursos, lo que queda claro es que la ley nace desde la voluntad del Poder Ejecutivo y del movimiento afrodescendiente, lo que lleva en la actualidad a que la sociedad civil afro organizada se involucre en disputas judiciales para obligar a los municipios y a las escuelas a cumplir con la norma.

“Hoy en día tenemos una ley del Estado (...) antes, todo se quedaba en una cosa paliativa (...) Hoy tenemos una ley que garantiza esto. Esta ley es una victoria de la lucha del movimiento negro” (Referente de OSC afrodescendiente).

“La política de cuotas es también un logro del movimiento social que el Estado está incorporando. Hoy en día, muchas universidades públicas tienen la política de cuotas, varios estados [del país] están discutiendo en sus escuelas la implementación de estas acciones... y estamos esperando que la Corte Suprema de Justicia dé su consentimiento para que esta política sea amplia, que llegue a todas las universidades públicas federales” (Referente de OSC afrodescendiente).

Desde la perspectiva de los afrodescendientes consultados, sean referentes de los movimientos sociales o intelectuales, hay una importante tendencia a reconocer los avances dentro de los “distintos” poderes del Estado. Esto marca una diferencia respecto de la particularidad indígena, cuando se señalaba en la primera parte de este capítulo exactamente lo contrario. Los afrodescendientes reconocen y “ven” la intervención del Estado en todas las instancias, en el Ejecutivo, en el Legislativo y en el Judicial y, sobre todo, impulsan y se reapropian de las acciones incluso cuando asumen que el Estado no tiene la voluntad suficiente ni las está llevando adelante con la pertinencia que ellos desearan. En el testimonio anterior, puede observarse la mención de llevar el caso de las acciones afirmativas de cuotas hasta la Corte Suprema, lo que habla del uso que los ciudadanos afrodescendientes realizan de los mecanismos que tienen a disposición.

En otros de los escenarios donde se trabajó, muchos de los actores consultados reconocen el avance que significó el solo hecho de que una nueva Constitución defina a su país como nación diversa. Luego, en sentido estricto, se observa que este avance muchas veces se traduce en la práctica en procesos de homogeneización frente a poblaciones que, aunque sean afrodescendientes, presentan grandes heterogeneidades internas. Desde esta mirada, se manifiesta que las grandes heterogeneidades deberán ser reconocidas si se quiere obtener mayor pertinencia de parte de las políticas. De esto también se desprende la dificultad con que el Estado opera para atender una diversidad étnica que, a la vez, se manifiesta tan diversa en su interior.

Otro ejemplo, en el mismo escenario, lo representa el tema del concurso etnoeducativo como especificidad. Este constituye un punto de encuentro desde la normativa pero, en la práctica, es eje de discordia entre la sociedad civil y el Estado. La necesidad de lograr una capacitación y una formación específica por parte de los docentes, que se manifieste desde el respeto y la valoración de las identidades étnico-raciales es un logro indiscutible para el movimiento. Sin embargo, los distanciamientos en torno al modo como el Estado implementa estos procesos corroen, desde las perspectivas de los entrevistados, la efectivización del derecho conseguido por la normativa. En este sentido, se manifiestan desencuentros a la hora de evaluar los apoyos a los docentes en capacitación, el asesoramiento, el seguimiento de los currículos y los planes de estudios en consonancia con la Etnoeducación, entre otras dificultades. Los escollos para que los recursos financieros destinados a investigación y capacitación sean aprobados, con el fin de nutrir los contenidos curriculares o contar



con materiales pedagógicos de ayuda se presentan, en sentido estricto, como un desafío que deberá ser tenido en cuenta. La dimensión del avance, por ejemplo, se visualiza en el siguiente testimonio de un referente de una organización afrodescendiente:

“... el concurso etnoeducativo, el cual permite que algunos docentes que estando en la Universidad se capaciten, se formen para concursar una plaza etnoeducativa, es decir, una plaza de comunidades negras (...) por ejemplo con el nombramiento... de los docentes. Es decir, estamos hablando de unos docentes que van a trabajar con una población diferenciada, con unas comunidades diferenciadas, todo el proceso se tiene que hacer en ese sentido, por ejemplo, el concurso todavía no se ajusta plenamente a esas grandes diferencias, por ejemplo, no hay una... un mecanismo de evaluación a los docentes en lo etnoeducativo que tiene que ser diferente a todo lo... al proceso común y corriente. ¿Por qué?, porque el docente en lo etnoeducativo por ejemplo tiene que trabajar un proyecto hacia la comunidad, con la comunidad, con los estudiantes, y en la medida en que eso no se evalúe, algunos docentes consiguen su nombramiento y hasta ahí llegó el trabajo” (Referente de OSC afrodescendiente).

La trascendencia que adquiere la formación docente y particularmente la necesidad de avanzar en el desarrollo de instancias que busquen sensibilizar a los educadores resulta ser un acuerdo generalizado entre todos los actores, y cobra aún mayor trascendencia en contextos donde los niños y los adolescentes son en su mayoría negros o, como dice una de las referentes: “cuando son todos negros, y la maestra no puede ver eso”. El prejuicio que reina en torno a tomar elementos de la cultura como “cosa del diablo” muestra, en un sentido estricto, que no hay lugar en el interior del sistema educativo para los valores de la africanía, lo cual plantea la necesidad de capacitar personas que trabajen el componente identitario en la currícula escolar.

Dado que la formación de los docentes es clave, no quedan dudas en ninguno de los actores consultados acerca de por dónde empezar para transformar el sistema educativo. Los avances que en materia formativa se han producido son variados en función de cada país, tanto como los resultados alcanzados y los todavía pendientes. Los esfuerzos, como se observa en el siguiente testimonio, parten en numerosos casos de iniciativas y experiencias que los propios movimientos han encarado en alianza con el Estado:

“Ha habido una gran preocupación de una parte de los movimientos negros con el fin de proporcionar una formación en las escuelas, a los profesores –creo que más para los profesores que para los niños–, para preparar a los profesores para realizar una formación de una manera inclusiva. Así que (...) se hacen cursos de capacitación ofrecidos por los activistas de los movimientos sociales con los profesores, investigadores, yo mismo participé en una iniciativa. Hemos reunido una colección sobre la educación para los niños y los maestros (...) es una colección que fue financiada por el Ministerio de la Educación (...) el objetivo era proporcionar un instrumento para los profesores y ofrecer actividades: valorando el pelo, valorando la estética, poniendo énfasis en la estética de los niños negros (...) para que haya interacción, para que todos los niños se den cuenta de las diferencias –este es el título de la colección: Las percepciones de las diferencias– y aprecien las diferencias” (Intelectual afrodescendiente).

Otro de los avances en sentido general resulta del proceso de empoderamiento por el que han transitado las organizaciones de base y los movimientos afrodescendientes. La forma como interactúan con los distintos estamentos del Estado, los mecanismos que

utilizan para expresar sus demandas y las propias estrategias de implementación de modelos educativos o de capacitación docente, da cuenta de ello. Sin embargo, a la hora de enumerar avances y acuerdos en sentido estricto o de revisar la asociación Estado-sociedad civil para establecer los términos de las políticas, surgen posturas críticas. Estas críticas también se aplican al modo como las políticas fueron conquistadas. Así, desde las voces de distintos actores –especialmente a partir de los referentes de las organizaciones de la sociedad civil– se manifiesta una resistencia explícita a tomar como avances del Estado las políticas gubernamentales que materializaron los núcleos de lucha y movilización del movimiento. En ocasiones, se minimiza la participación y la voluntad que pudo haber involucrado al Estado –cuando no se le atribuye la obstaculización explícita en la concreción de esas demandas– y se tiende a confluir hacia una imagen donde las conquistas logradas son el resultado casi exclusivo de la movilización de las organizaciones. Una hipótesis de esta percepción es la idea de que las cosas han resultado más de “una militancia” y de la insistencia del movimiento negro que de una obligación que el Estado debía asumir y garantizar:

“[El rol del Estado] ha sido un rol muy débil, muy débil en la medida en que, para que se dé por ejemplo una política, para que se diera la reglamentación de la Ley 70, tuvimos que llegar a [la capital del país], hacer marchas, apoyarnos en los congresistas amigos, ¿ya? entonces ha sido un rol ahí como que, estoy ... tratando de cumplir pero, para que a nivel internacional no me digan nada, estoy tratando de... de quedar bien con aquello y con esto también, pero a medias ahí, para que no digan nada” (Referente de OSC afrodescendiente).

“Bueno, tendremos que decir que ha sido... el movimiento... social afro, quien ha generado... todo este proceso, el proceso no ha sido un regalo del Estado (...) el proceso ha sido una conquista del pueblo afro, negro, raizal y palenquero (...) todavía algunas de las cosas que se están logrando, tenemos que seguir luchándolas, porque el Estado no las da así nomás” (Referentes de OSC afrodescendiente).

“Estoy convencida de que todo lo que tenemos hoy en día con las políticas asociadas a los negros son los frutos de la acción de los movimientos sociales. No veo estas políticas como una bendición del Estado hacia los negros... o porque un día el legislador despertó de buen humor. Son demandas de los movimientos...” (Intelectual afrodescendiente).

Más allá de cómo evalúen los actores consultados el rol de las organizaciones y el Estado en el hecho de autorreconocerse y ser reconocidos, existe otro elemento que debe considerarse y es aquel que implica que en ningún caso lo que haga el Estado se asume por los actores afrodescendientes como una “imposición”. Por el contrario, todos perciben que se trata de acciones que emergen de sus propias luchas o bien que se trata de acciones en las que se pueden encuadrar. Esta concepción los distancia de la particularidad indígena.

En términos de reducción de la discriminación en un sentido general, también se mencionan avances. En uno de los países, por ejemplo, los informantes mencionan la Ley General de Educación y su Plan Decenal, donde se incorpora como estrategia la transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos en el sistema educativo, algo que en gran medida ayuda, según la referente gubernamental, a que: “por lo menos se identifiquen los sesgos de racismo, de xenofobia, de exclusión que existen en cada sociedad y en esta sociedad de manera específica”. Por otra parte, desde este mismo enfoque de derechos se da apoyo a los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables, entre otros aspectos.

Respecto de la discriminación, también se plantea la existencia de acciones afirmativas, que en sí mismas representan un avance para los actores afrodescendientes, pero sobre cuyo diseño e implementación existe mucho debate e incluso resistencias desde los distintos estamentos del Estado y desde los docentes. La discriminación en el sentido macro y microinstitucional continúa operando pese a todos los avances descritos en la materia. En palabras de una de las intelectuales consultadas, el “racismo *light*” o el racismo sutil coloca en evidencia lo mucho que falta por hacer y la supervivencia y reproducción de una discriminación que trasciende los procesos de reconocimiento formal por parte de los Estados y la conformación del grupo afro como sujeto de derecho.

En sentido estricto, el apoyo político, técnico y financiero que implica la puesta en marcha de los marcos normativos da lugar a los mayores desacuerdos y conflictos. En el escenario donde opera el modelo etnoeducativo, es el propio referente gubernamental afrodescendiente el que sostiene que el Estado no invierte “y el mayor peso recae en las poblaciones afrodescendientes”. Afirma además que existe más voluntad de apoyar acciones desde el quehacer cultural y social, en el sentido folclórico, que de brindar recursos concretos para difundir “nuestras prácticas culturales, económicas, académicas y sociales”. El testimonio de este actor, en particular, lo hace entrar y salir de su función de referente gubernamental y lo acerca a los discursos de sus pares del movimiento afrodescendiente, del que también forma parte. En el mismo sentido, la intelectual y las referentes de la sociedad civil manifiestan la falta de coherencia en las acciones y la falta de un compromiso real, por parte de los funcionarios gubernamentales.

“... Creo que hay algunas contradicciones, porque al mismo tiempo que [el Estado] crea esta ley, no hay un seguimiento de las acciones. Mientras coloca una coordinadora negra entre los consejeros, una consejera negra asociada al Ministerio de Educación, ¡el gobierno descalifica los pareceres que la consejera dio!” (Intelectual afrodescendiente).

“... Yo creo que el Estado se ha limitado a la normatividad, a la institucionalidad, a la política, pero no en la implementación ni en el apoyo real para la implementación de los procesos...” (Intelectual afrodescendiente).

Un avance en sentido general –aunque con matices según la realidad de cada país– lo constituye la implementación de políticas de acceso a la educación o los esfuerzos más focalizados para avanzar en el acceso a la escuela primaria y/o secundaria, según los casos. El énfasis puesto para apoyar a los sectores más vulnerables origina algunos desencuentros y se cuestionan los avances logrados, demandando que lo importante es “que no solo lleguen sino que continúen”. En algunos casos, los puntos de conflicto se forman sobre el propio sistema educativo; la demanda de centros educativos cercanos y con matrícula suficiente es un ejemplo de esto. En otros casos, en cambio, los desacuerdos se producen sobre otras políticas que deberían complementar lo educativo para que este derecho realmente pueda ser garantizado, por ejemplo: la disposición de recursos para que la familia pueda enviar sus hijos a la escuela, los medios de transporte, la mejora de carreteras, entre otros aspectos. En consonancia con lo anterior, varios actores coinciden en que garantizar el acceso a la educación superior es otro de los aspectos pendientes. Quienes enuncian esta crítica son quienes asumen que el acceso en primaria y secundaria está casi garantizado y que ahora resta mejorar las políticas de accesibilidad en el sistema superior.

Especialmente en el contexto donde la población del país es en su totalidad afrodescendiente, los argumentos giran en torno a que “siempre el obstáculo fundamental en el caso de la educación básica y de la misma educación media son las necesidades de vivir, de sobrevivir”. Tanto la referente gubernamental como la intelectual afrodescendiente manifestaron coincidencias en la valoración de la atención alimentaria –el “desayuno escolar”– que se brinda en las escuelas al considerar “que esto responde a una necesidad sentida y real por parte de la población infantil”, y que al mismo tiempo contribuye a evitar la deserción escolar. Así expresaba que: “... hay muchas situaciones de esa naturaleza que tiene que ver con la situación económica de los padres, que quieren ser responsables, los padres quieren ser responsables, pero la situación es difícil para muchos de ellos”. Respecto de este tema, los acuerdos en torno a los avances del Estado son relevantes.

En cambio, los acuerdos generales en materia de acceso encuentran puntos de desacuerdo cuando lo que se encuentra en análisis es estrictamente la calidad de la educación. La calidad de los procesos educativos reúne las preocupaciones de todos los actores, independientemente de los contextos de los que provengan. La segmentación hacia el interior de los sistemas educativos y los recorridos que los estudiantes realizan –los más pobres, particularmente– manifiestan diferencias en términos de aprendizajes. En algunos contextos, la preocupación por la calidad se establece frente al sistema superior y a la incierta posibilidad de “competir” que poseen quienes han transitado por la escuela secundaria pública. En otros casos, la crítica se restringe al nivel educativo básico y obligatorio sin que se expresen otras expectativas acerca de otros niveles:

“La mayoría de los estudiantes negros provienen de escuelas públicas y las escuelas públicas no tienen la misma calidad que las escuelas privadas. Estos estudiantes no pueden competir en igualdad [de condiciones] en el sistema vestibular” (Referente de OSC afrodescendiente).

“El acceso a la educación primaria y secundaria es universal; el problema en estos niveles es su calidad, la cual es deficiente, impidiendo que los jóvenes adquieran autonomía intelectual y capacidad crítica, así como una preparación adecuada para el mercado laboral” (Intelectual afrodescendiente).

Finalmente, entre quienes señalan grandes avances en el modelo educativo en puntos clave, como la producción de textos, por ejemplo, donde ya aparecen la niña y el niño negro, o donde los contenidos de la africanía y sus prácticas escolares han sido incluidos, contenidos de etnomatemáticas, etnodesarrollo, saberes ancestrales, la transmisión oral, la lengua en los casos en que la hubiere, el fortalecimiento de lo identitario en general, el tema de la discriminación y del racismo, el componente territorial, entre otros aspectos, existe un Estado que habilita o “deja hacer” y organizaciones que aprovechan esos espacios y ejecutan acciones. Estas acciones antiguamente formaron parte de la informalidad y ahora se han legitimado como prácticas curriculares de la escuela. No obstante, en el marco de estos avances, el punto de desacuerdo o de insatisfacción por parte de todos los actores es la dificultad que observan en el sistema educativo para diseñar un proyecto pedagógico con participación de la comunidad o la dificultad para que esa misma comunidad se proyecte en su propio programa educativo. Esta preocupación es en general el desafío que mencionan quienes enfatizan sus demandas alrededor de la relación hábitat-cultura. En estos casos, la escuela continúa apareciendo desterritorializada, ajena, extraña y escindida de los procesos, necesidades y saberes comunitarios.



Un factor que aplica como avance y recoge acuerdos en sentido general, es el rol de los jóvenes afrodescendientes que participan de la vida universitaria. Entre quienes enfatizan sus discursos sobre la relación hábitat y cultura, se mencionan los procesos de liderazgo que desarrollan, en el marco de las dinámicas comunitarias. Esta observación parte de reconocer que la formación universitaria ha comenzado a incorporar aspectos ligados al modelo de la Etnoeducación; especialmente dentro de las carreras ligadas a las humanidades. No obstante, son estas mismas voces las que también expresan ciertas reticencias en torno a este punto y a los efectos que esto genera sobre el modo como los jóvenes viven su identidad como afrodescendientes:

“... yo considero que hay una identidad matizada, o sea que hay distintos tipos de identidad... hay una identidad que yo he logrado como diferenciar, como dos tipos de identidades en esos jóvenes y en ese liderazgo... Hay una identidad producto de esos procesos identitarios, que está más ligado como a lo exótico (...) de lo afro... a lo de mostrarme (...) que me vean que soy negro... de que hablo la lengua o entiendo la lengua palenquera... entonces es una identidad más como de lo exótico, de lo extravagante (...) entonces, que no es muy profunda, ¿ya?... y yo creo que ahí hay que revisar los procesos de Etnoeducación porque creo que de alguna manera hay una responsabilidad (...) en la formación etnoeducativa... y hay otra identidad que de pronto son más cercanas a lo comunitario realmente... porque esa de la que te estoy hablando de lo exótico también es muy individualista, es muy también de como soy negro y como tengo una identidad, cómo me aprovecho de las reivindicaciones del pueblo negro desde la mirada individual, porque soy negro y tengo derecho... más no mucho de cómo me inserto yo a una dinámica social comunitaria que me permita también ganar de eso y poder vivir también en mejo-



res condiciones en la medida de lo posible... sino cómo también le retribuyo a la comunidad eso..." (Intelectual afrodescendiente).

Este testimonio pone de manifiesto cómo la cuestión de una real representación de las concepciones y necesidades propias de las culturas afrodescendientes sobre educación superior comienza a ser objeto de debate en esta etapa. Por último, es pertinente retomar el planteo que una de las intelectuales realiza sobre aquellos desafíos que empiezan a sumarse sobre la educación superior, destacando la necesidad de que desde estas instituciones se promuevan las tareas de investigación, un aspecto que desde su perspectiva se encuentra ausente por falta de presupuesto y de recursos.

Como síntesis, es posible afirmar que los avances que figuran como puntos indiscutibles en la normativa se convierten, al momento de la implementación, en objeto de grandes desacuerdos, porque si la norma no se cumple los derechos no se efectivizan. Sin embargo, el grado de lucha existente para que el Estado ejecute, más la apropiación por parte de los afrodescendientes de las políticas estatales, en los diferentes niveles del Estado, tiende a movilizar y funciona como un complemento de la acción además de constituirse en un contralor social permanente. Este fenómeno surgido de la dinámica de los procesos constituye otro de los hitos a ponderar. En este caso, los discursos no enfatizan la falta de diálogo entre la sociedad civil y el Estado sino más bien la necesidad de apropiarse de los espacios para impulsar acciones estatales y corregir los déficits con que el Estado opera. Finalmente, de más está insistir en el grado de participación de las organizaciones de base y del movimiento afro en general, en la búsqueda del propio bienestar, del autorreconocimiento y del reconocimiento de los otros étnicos, algo que representa un avance indiscutible.





# EL RETO DE CONSTRUIR SISTEMAS EDUCATIVOS INTERCULTURALES, INCLUYENTES Y RESPETUOSOS DE LA DIVERSIDAD ÉTNICA

ALFONSO CASSIANI HERRERA\*

**“Las posibilidades de responder adecuadamente a los interrogantes del presente y prepararnos para los retos del futuro están dadas por las enseñanzas que seamos capaces de aprender del pasado.”**  
Palenquero

La diversidad es una de las riquezas de mayor valor que tiene América Latina; esa misma que ha sido reconocida por las constituciones de la mayoría de sus países en función de la multiculturalidad y la pluriétnicidad, y que ha puesto delante de cada habitante un reto particular, relacionado con conocerse a sí mismo/a y a los y las demás. Este reconocimiento implica el ejercicio del respeto y particularmente del respeto a la diferencia, que constituye la base del entendimiento entre los individuos, los grupos, las comunidades y las naciones.

En materia educativa, se ha logrado el desarrollo de un marco normativo importante en la mayoría de los países de América Latina, como orientaciones generales para el diseño y ejecución de los proyectos educativos en las comunidades afrodescendientes. Sin embargo, las dinámicas actuales de nivel global y las nacionales imponen la necesidad de dar un paso adelante en la construcción de auténticas sociedades pluralistas y democráticas que busquen reconocer la presencia y los aportes de las comunidades afrodescendientes.

Si bien en las últimas cinco décadas, desde México en el norte, pasando por toda la región, hasta Chile y Argentina en el sur, se han desarrollado experiencias educativas bilingües destinadas a las comunidades indígenas, de índole y resultados diversos, lo cierto es que en el caso de las comunidades afrodescendientes solo las Constituciones políticas de Brasil (1988), Colombia (1991), Perú (1993), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009), así como las reformas de Chile (2005), han consagrado una serie de principios y normas que avanzan en la definición de naciones pluriculturales. En este sentido, estos países incorporan elementos fundamentales para la realización pluricultural en materia educativa, aunque estos se enfocan más que nada hacia la educación bilingüe e intercultural, asociándose en lo fundamental al reconocimiento de las comunidades afrodescendientes y al fortalecimiento de sus identidades. De manera que, bajo el epíteto de Etnoeducación, Educación Bilingüe, educación para la identidad o educación intercultural, entre otros, se establecieron propuestas para favorecer el reconocimiento de las y los afrodescendientes en el sistema educativo junto con la valoración positiva de la diversidad étnica y cultural de cada nación.

Desde hace varias décadas, algunas naciones de América Latina buscan obtener respuestas diferenciadas que realmente respondan a los intereses y necesidades de los alumnos y estudiantes afrodescendientes, en particular, y de sus

\* Historiador, asesor e investigador en temática social, cultural y étnica. Especialista en la Enseñanza de las ciencias sociales y en diseño, formulación e implementación de Programas Etnoeducativos. Diplomado en Derechos humanos.

comunidades étnicas, en general. Persiste, sin embargo, un sesgo que ha sido tanto lingüístico como antropológico. De manera tal, que las innovaciones buscaron hacerse cargo de las particularidades lingüísticas y de algunas características culturales de los adultos, niños, niñas y jóvenes, en su mayoría desde experiencias asociadas con demandas de las mismas comunidades.

En la actualidad, las demandas de las comunidades afrodescendientes han pasado del reclamo de ser tenidas en cuenta y visibilizadas, lo que se solucionaba mediante programas generalizantes de alfabetización o educación para adultos, a la exigencia de “ser incluidas” mediante programas específicos.

Es así como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), construyendo un camino en el que se ha avanzado en forma significativa, declaró en sus documentos base a la Educación como una de sus prioridades. Su inversión se ha desarrollado desde un concepto bastante material, traducido en construcciones e infraestructura, hacia una política educativa más preocupada por la calidad y la equidad. Calidad entendida como pertinencia cultural y de contexto, y equidad comprendida como facilidad de acceso para los grupos marginados, sean estos producto de una exclusión étnica o social, con enfoque de género (ABRAM, 2004). Pero, aun así, el apoyo brindado desde el BID se ha limitado a impulsar la denominada “Pedagogía Intercultural Bilingüe”, en Colombia, Ecuador, Panamá, México, Bolivia, Perú y Chile, así como todos los proyectos, ejecuciones y acciones han estado y están dirigidos solo a las comunidades indígenas de esos países.

Por otra parte, desde la UNESCO, hablar de Etnoeducación presupone un cambio total en las relaciones sociales, las cuales tradicionalmente han sido concebidas hacia los grupos étnicos y otros sectores vulnerables, especialmente desde la hegemonía del sistema dominante. Desde las políticas de la UNESCO, en cambio, se desarrolla la promoción del multiculturalismo y la educación en beneficio de los afrodescendientes, con una propuesta de trabajo que se apoya en la protección de la diversidad cultural en el sentido más amplio. En este campo, se ha venido trabajando por revitalizar y promover la identidad, la diversidad cultural, el pluralismo cultural y la educación multilingüe, como una contribución importante a la protección del patrimonio cultural inmaterial (UNESCO, 2002).

Si quisiéramos sintetizar el estado actual, sería indispensable señalar que la situación educativa de la población afrodescendiente en América Latina es precaria, con escasas experiencias diferenciales. Desde la política educativa oficial de los distintos países, en algunos casos se sigue impartiendo e imponiendo una educación homogeneizante, con contenidos generales y metodologías inapropiadas e impertinentes, que desconocen la diversidad étnica y cultural que caracteriza a la región.

Son muchos los vacíos y los retos que aún deben abordarse: ampliar el marco institucional y social de la educación dirigida a las comunidades afrodescendientes, trascendiendo el campo específico de intervención en las mismas comunidades; generar y sistematizar conocimientos sobre la experiencia de varias décadas de Etnoeducación y bilingüismos, y abrirse a nuevas posibilidades de intercambio y cooperación, tanto en el interior de los diferentes países como desde el nivel regional y global.

Políticas como la Etnoeducación continúan siendo un tema marginal en las políticas educativas nacionales y no han logrado afectar al sistema educativo en su conjunto, en procura de trascender aquella concepción de una educación solo destinada a ciertos grupos étnicos. Por lo tanto, se hace necesario que la Etnoeducación se proyecte y que involucre al resto de la sociedad.

Las comunidades afrodescendientes de América Latina requieren que se implemente, en los diferentes sistemas educativos, un proceso de igualdad, para así poder acabar gradualmente y de raíz con la exclusión y el racismo en todas sus formas. El reto que tenemos por delante es construir Sistemas Educativos Interculturales, incluyentes y respetuosos de la diversidad étnica y cultural de cada uno de los países de la región.

En la actualidad se requiere de líderes, lideresas, gobernantes y organizaciones étnicas de carácter popular que sean capaces de valorar su accionar sectorial en relación con el conjunto de los actores e institucionales de sus sociedades, en sus diferentes niveles, propiciando la ampliación de las opciones y el ejercicio pleno de las libertades, para que todas las personas puedan gozar del tipo de vida que satisfaga sus expectativas. Bajo el amplio abanico de opciones y libertades se ubican aquellas que son propias del ejercicio de la ciudadanía y la democracia, por ello, es indispensable que cada accionar sea acorde con los requerimientos de la sociedad, de manera que todos puedan ampliar su comprensión sobre el tema del reconocimiento, la valoración positiva y el respeto de la diferencia desde un marco dinámico de relaciones interculturales.

Se requiere posicionar una política de educación específica para los pueblos afrodescendientes de América Latina, que se complemente con una política que incluya a todas las instituciones educativas de cada país, tanto del sector oficial como del privado, que socialice y reflexione en torno a los aportes de las comunidades afrodescendientes, para que, en conjunto, niños, niñas, jóvenes y familias entiendan que las culturas afrodescendientes, indígenas y gitanas son parte de las raíces de cada nacionalidad latinoamericana.

Se ha de avanzar hacia la interculturalidad, logrando que en las instituciones educativas se reconozcan y respeten las diferentes culturas, para de esta manera reconocer la diversidad étnica y cultural de cada nación. Sumado a esto, la política debe buscar desarrollar una educación que responda a las características, necesidades y aspiraciones de los grupos étnicos, desarrollando la identidad cultural, la interculturalidad y el multilingüismo.

### 3. RASGOS COMUNES ENTRE INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

#### Respecto de las demandas generales

Las demandas generales hacia los Estados que aparecen en los testimonios de los actores –tanto indígenas como afrodescendientes– se remontan, fundamentalmente, a las reivindicaciones históricas. Lo que ha cambiado, en todo caso, es el enfoque con que se las expresa y la visibilización que lograron en estos últimos años. En el caso indígena –especialmente entre los dirigentes de organizaciones de la sociedad civil, intelectuales y agentes gubernamentales de esa pertenencia étnica– los discursos identifican la defensa de la tierra, el territorio y el derecho a la autodeterminación como los aspectos sobre los que se enmarcan todas las demás demandas.

En el caso de los afrodescendientes, los discursos con que se expresan las demandas presentan una mayor diversidad. Todos tienen en común la búsqueda del auto-reconocimiento y del reconocimiento. Pero luego estas demandas se distinguen en dos sentidos: la lucha de “puertas hacia adentro” y la lucha de “puertas hacia fuera”. La primera opera sobre la autovaloración, la reconstrucción de la memoria y los saberes ancestrales, mientras la segunda busca el reconocimiento de los otros étnicos. Ambas luchas buscan el apoyo del Estado para poder efectivizarse. En cambio, los afrodescendientes se diferencian entre sí, cuando las demandas responden a las configuraciones o a los contextos más específicos donde se hallan insertos. De ahí que sea posible dividirlos en por lo menos dos grupos: i) quienes enfatizan sus discursos desde la relación hábitat-cultura y han tenido una experiencia comunitaria que traen desde sus ancestros cimarrones junto con quienes, aun sin esas experiencias, permanecen en contextos de rasgos rurales (este grupo, en todos los casos, presenta una similar demanda que los indígenas: derechos a la tierra, el territorio y la autodeterminación); y ii) quienes enfatizan discursos a partir de demandas de inclusión social, política y educativa, y/o reconocimiento étnico. En este caso, se observa que en ocasiones se enuncian demandas que hacen foco en derechos ciudadanos de corte más tradicional. Y, en otras ocasiones, esas demandas tienden a solaparse, con reclamos de reconocimiento étnico: “porque los negros además son los más pobres”, “porque los negros son los que menos acceden”, “porque los negros son los que tienen los servicios de peor calidad” o “porque los negros son las mayores víctimas de la violencia urbana”.

En el caso particular de los pueblos indígenas, las demandas de salud, educación y vivienda, entre otros derechos básicos, no pueden escindirse del derecho a la tierra, el territorio y la autodeterminación. Este reclamo se manifiesta de idéntico modo para el caso de los afrodescendientes que enfatizan sus discursos desde la relación hábitat-cultura. En estos casos, indígenas u afrodescendientes, también comparten el debate sobre el modelo de desarrollo, procurando ambos sectores disponer de los recursos naturales para la reproducción de su vida comunitaria y sus prácticas culturales tradicionales.

Entre los afrodescendientes que, en cambio, operan desde discursos que enfatizan demandas de inclusión o de reconocimiento étnico, se entiende que si hay educación, todo lo demás se consigue. Esto, con excepción de algunos de los contextos donde las demandas fundamentales giran sobre “la necesidad de alimentación” y de implantar “políticas de supervivencia”.

## Respecto de las demandas educativas

En términos generales, se podría decir que los indígenas y los afrodescendientes –aun cuando en ocasiones compartan semejanzas– se diferencian respecto de los términos en que plantean la demanda educativa. Desde los indígenas se reclama “otra educación” y se tiende a cuestionar estructuralmente al sistema educativo, en su concepción, metodologías y gestión. La escuela actual continúa resultando para ellos más bien una imposición del Estado, cuya meta es “civilizar”. Desde esta óptica, la demanda se concentra en por lo menos dos modelos educativos: educación indígena para indígenas y diseñada por indígenas en las zonas donde se concentren (y que tendería a reemplazar lo que actualmente se llama Educación Intercultural Bilingüe - EIB) y una educación intercultural aplicada a escala nacional.

En el caso de los afrodescendientes la diversidad de estrategias y modelos que se reclaman tiende a ser mayor, en concordancia con los contextos y configuraciones particulares que presentan. La escuela actual no se termina de cuestionar en términos estructurales, si no que más bien se busca incidir sobre la incorporación de la historia, la cultura y las cosmovisiones de los afrodescendientes. En contextos donde la experiencia del modelo etnoeducativo se viene llevando a cabo, se plantea un trabajo de fortalecimiento y profundización, orientado hacia las dos direcciones en que se despliegan las luchas, de “puertas hacia fuera” y de “puertas hacia adentro”. En este sentido se despliegan la Cátedra de Estudios Afros dirigida a los otros étnicos y la Etnoeducación propiamente dicha, que se dirige a ellos mismos. En los demás escenarios, las demandas se reparten entre lograr un mayor acceso y políticas compensatorias y el reclamo de implementar curricularmente contenidos de historia y de la cultura afro para todos los alumnos de primaria y secundaria. En esta última opción, la demanda se centra en la figura de una “escuela para todos”, donde haya lugar para el conocimiento de lo afro como uno de los componentes étnicos y culturales de un mismo Estado.

Salvando las diferencias, se puede decir que tanto las demandas de los indígenas como las de los afros giran en torno a fortalecer la propia identidad cultural, desde la valoración de sus tradiciones, prácticas y saberes, y a ser reconocidos en igualdad de condiciones por el resto de los componentes étnicos. En ambos grupos, está el objetivo de subvertir la subalternidad étnica de la que fueron y aún son objeto. Sin embargo, las estrategias que se implementan para lograr estas metas resultan de énfasis diferenciados. Podría decirse que el debate dado por los indígenas se instala fuertemente desde el marco de la interculturalidad, la búsqueda en este caso se concentra en concepciones educativas donde se haga realidad la equiparación simétrica de matrices culturales. En el caso de los afrodescendientes, en cambio, con excepción del modelo etnoeducativo, hay una tendencia a operar discursivamente bajo el amparo de marcos más cercanos al multiculturalismo.

Respecto de las demandas educativas más específicas, indígenas y afrodescendientes coinciden, en su mayoría, en lograr mayor calidad y más pertinencia geocultural. Ambos atributos, que en algunos casos aparecen fusionados, involucran a docentes formados en la lengua (entre los afros solo en los contextos donde esto es necesario), a la cultura en general y a los conocimientos de las comunidades en particular, materiales y libros de textos contruidos desde la cosmovisión de los pueblos, así como al equipamiento y las obras de infraestructura que respeten la matriz cultural de las distintas etnias. En todos los casos, se adjunta una demanda de participación de la familia, la comunidad o los pueblos.

En función de la particularidad de los contextos y coyunturas, algunas de las demandas enunciadas se vinculan menos con cuestiones ligadas a lo étnico que con la necesidad de ampliar el acceso de las poblaciones a la educación y con una atención especial de los grupos (desayuno y merienda escolar; becas o sistema de cuotas) que concentran las mayores desigualdades sociales. Este tipo de demandas contienen una impronta que, como ya fuera mencionado, se asocia en mayor medida con la inclusión social que con el aspecto étnico-cultural y se da, fundamentalmente, en contextos donde las poblaciones son en su mayoría afrodescendientes. Finalmente, un elemento a destacar es que en los países de la región donde se lograron importantes avances en materia de cobertura primaria y secundaria, se están instalando demandas de educación superior.

### Respecto a la escuela ideal

Entre los discursos que imaginan la escuela ideal, las coincidencias se concentran fundamentalmente sobre aquella escuela que se sitúa o se territorializa en la vida cotidiana de los actores locales. **Una escuela más cercana a la comunidad; una escuela desde, hacia y con la comunidad** parecen ser las expresiones que resumen la escuela deseada tal y como la imaginan los diferentes actores consultados. Esto supone –entre otras cuestiones– contemplar la participación de los distintos referentes comunitarios en tanto ellos son transmisores de saberes específicos, pertinentes y relevantes para los procesos educativos. Así surge la idea de una comunidad que se proyecta en la escuela y una escuela que trabaja desde el proyecto comunitario.

**La formación de quienes enseñan** también une a afrodescendientes e indígenas en una misma imagen. Docentes formados al calor de “otra epistemología”, conocedores del idioma y la cosmovisión, respetuosos y capacitados en cuestiones étnicas, derechos humanos y colectivos constituyen la representación más cercana del educador deseado.

Algunas semejanzas también se visibilizan en torno a **los contenidos** de la escuela ideal. En primer lugar, se posicionan fuertemente los conocimientos locales, estos incluyen los saberes comunitarios y la identidad como comunidad, pueblo o pueblos. También se plantea la necesidad de transmitir conocimientos globales o universales y, en ninguno de los casos, el conocimiento universal es resistido. Más bien, desde los contextos indígenas y afros –fundamentalmente desde aquellos que apuestan al modelo etnoeducativo–, la escuela deseada se resume en aquella que equipara los paradigmas civilizatorios (indígena, afro y occidental) desde donde educar. Posteriormente, las respuestas reflejan matices respecto de cuáles serían los contenidos prioritarios según la particularidad de los contextos que se traten. Pero una escuela que responda a las necesidades básicas de la población que asiste –de alimentación principalmente– o que haga esfuerzos por atraer o retener a quienes por dificultades de índole social no logran hacerlo por sus propios medios configura un conjunto de atributos que son imaginados como ideales.

### Puntos de acuerdo y desacuerdo respecto de los avances

En primer lugar, existe un acuerdo generalizado por parte de los referentes de ambos grupos étnicos sobre la existencia de verdaderos avances en materia educativa, específicamente en cuanto a **los marcos normativos, que tanto nacional como internacionalmente se han concretado**. No obstante, sobre estos mismos avances se señalan los principales puntos de desacuerdo, al momento de evaluar el grado que han alcanzado



estos logros o el modo en que se han efectivizado en terreno. Al mismo tiempo, se valora positivamente el impacto que estos instrumentos han conseguido en materia de derechos humanos y derechos colectivos, lo cual convierte a la apropiación del enfoque de derechos por parte de indígenas y afrodescendientes en un avance en sí mismo.

En segundo lugar, se vislumbra como rasgo común un acuerdo en torno al **incremento del acceso de ambas poblaciones a la educación**, lo que se reconoce como avance, en todos los casos. De cualquier modo, también se encuentran matices según cuál sea la realidad particular y los alcances que sobre cobertura e inclusión educativa se hayan logrado en cada país, pero en los casos donde aún queda mucho por hacer se valoran los esfuerzos hechos para avanzar en esa dirección. Por otro lado, existe una importante **valoración –más acentuada en una etnia que en otra– de las políticas públicas destinadas a la inclusión educativa**, como la provisión de desayuno y merienda escolar, los uniformes para el caso de los afrodescendientes, las becas y el apoyo dado al ingreso de las niñas indígenas en la escuela, entre otras, en particular por el impacto que estas han tenido sobre la accesibilidad educativa de las poblaciones más vulnerables. No obstante, son disímiles las apreciaciones en torno a la existencia y los alcances de estas políticas en los distintos países. También, algo que todos los testimonios reflejan como acuerdo es que el avance en el acceso educativo ha tenido lugar particularmente en los niveles correspondientes a la educación primaria y secundaria, mientras ha quedado pendiente articular esfuerzos para efectivizar el acceso a los niveles de educación superior.

El reconocimiento en materia de acceso y cobertura deriva en otro aspecto respecto del cual los testimonios encuentran semejanzas. Se trata de la discusión en torno a la calidad y **la pertinencia geocultural de la propuesta educativa que se demanda**. De acuerdo con las expresiones de los referentes, sin contenidos, metodologías, docentes formados y materiales didácticos que representen la matriz cultural de los pueblos no hay proceso educativo que pueda ser comprendido en términos de calidad. Paralelamente, la participación de las comunidades en los proyectos formativos resulta más que un punto de acuerdo un desafío. En general, los referentes gubernamentales son quienes más destacan lo hecho en este sentido hasta el momento, mientras el resto de los entrevistados recurrentemente marca la falta de participación y diálogo. De este modo, si bien los testimonios reflejan un reconocimiento sobre el avance que implica la existencia de políticas públicas en materia educativa, los desacuerdos comienzan a proliferar cuando la pertinencia de las propuestas no se ajusta a la realidad cotidiana de las comunidades, cuando estas no participan en el diseño del proyecto de escuela, cuando se “occidentalizan” o, finalmente, cuando la escuela concluye reproduciendo lo mismo que las comunidades intentaron contrarrestar, con la salvedad de que lo hace en la lengua original. Hay quizá una mención que hacer en el caso de los indígenas, ya que a menudo se considera que los avances han sido impuestos por los Estados, lo cual lleva, en la mayoría de los casos, a cuestionar rotundamente al sistema educativo, por su paradigma civilizatorio y su metodología.

#### **Respecto de los desafíos de las organizaciones**

Sean agentes gubernamentales o indígenas es generalizado el reconocimiento que los distintos actores entrevistados dirigen a las organizaciones de la sociedad civil, por su lucha y movilización, por el seguimiento que realizan de las demandas efectuadas y por haber llegado a convertir a muchas de ellas en políticas públicas. Los referen-

tes afrodescendientes repetidamente valoran los avances que, en materia educativa, han surgido de las necesidades de estos colectivos, y la búsqueda persistente por generar alianzas con el Estado, para poder implementar las políticas. Este primer posicionamiento, en el que es posible identificar puntos de semejanza entre los entrevistados, posteriormente se traduce en perspectivas que presentan matices de acuerdo con la evaluación que hacen los diferentes actores en torno a los desafíos que, en materia educativa, todavía restan para ambos pueblos.

En el caso particular indígena, las organizaciones sociales vislumbran con mucho interés y como una meta la necesidad de avanzar en la implementación y el abordaje efectivo de la educación intercultural y de una “educación indígena para indígena y diseñada por indígenas”. Según cada contexto, varían los ejes sobre los que se considera prioritario avanzar: el desarrollo del currículum por pueblos o por región lingüística, la formación de docentes en la perspectiva intercultural, la necesidad de potenciar la participación comunitaria en la definición de proyectos educativos, la normalización de las lenguas originarias, entre otros aspectos.

Por otra parte, para algunas de las organizaciones que nuclean a los afrodescendientes, los desafíos parecen ubicarse en torno a la necesidad de dar continuidad y sostén al trabajo comunitario y organizativo, que se encuentra ligado a la lucha por el autorreconocimiento, el reconocimiento y la valoración de su identidad y cultura desde los otros étnicos. Tal como fue mencionado anteriormente, los matices entre los discursos encuentran divergencias en cuanto a la relación sociedad civil y Estado, especialmente en torno a la posibilidad de un trabajo conjunto que se materialice en logros y avances concretos. En este sentido, si bien la normativa los reúne, durante la puesta en marcha de acciones e iniciativas, se generan disputas. Por lo tanto, es posible encontrar un abanico de posicionamientos muy amplio, por ejemplo: referentes que evalúan críticamente el papel que desde algunas instancias gubernamentales han desempeñado los mismos actores de las comunidades y, no obstante ello, la importancia de continuar apostando a reconocer y potenciar los avances que, en forma conjunta, se han ido llevando a cabo en materia educativa. Por otro lado, existen posturas que expresan con fuerte contundencia su distanciamiento de la postura del Estado y ratifican que no ven en este una apuesta real o una visión política que contemple la diversidad cultural, por lo tanto, queda como responsabilidad de los movimientos la tarea de organizarse y llevar adelante por sí mismos sus propias demandas. Por último, muchos son los testimonios que plantean como desafío el fortalecimiento de los procesos organizativos y participativos, en conjunto con las instancias que desde los espacios gubernamentales son habilitadas, exigiéndoles al mismo tiempo mayor apoyo técnico y financiero.

En este sentido se han expresado voces que dieron cuenta de experiencias e instancias donde el Estado y la sociedad civil entran en diálogo y se habilitan espacios de decisión y definición en materia de política educativa. El desafío, en todo caso, es el de ser parte de los distintos momentos de la política pública, es decir, del diseño, la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación.

Por último, se encuentran semejanzas entre indígenas y afrodescendientes en cuanto al desafío que supone para las organizaciones de la sociedad civil y para las comunidades sostener procesos de participación activa en los espacios de definición educativa. En palabras de un referente de la sociedad civil, “el desafío pareciera residir en la capacidad de propuesta que logren ejercer las comunidades sobre los distintos ejes de discusión”. En este sentido, los testimonios se refieren a un conjunto de tareas que

según las organizaciones sociales todavía están pendientes: fortalecer el trabajo en el nivel local y regional mediante el armado de redes que los conecten con otras entidades de características similares, la reivindicación y visibilización de las demandas colectivas, el sostenimiento de la participación en los ámbitos de incidencia política existentes, la formación de líderes e intelectuales, como así también la mejora de su capacidad de proponer y debatir, entre otros puntos fundamentales.

### **Respecto de las recomendaciones de políticas**

En materia de recomendaciones, los referentes entrevistados de ambos grupos coinciden en la necesidad de **dar cumplimiento a la normativa existente nacional e internacional**. Hacen referencia, en este sentido, a la diversidad de marcos legales, de diferente alcance, que a la vez están ligados con áreas de derechos sociales y culturales, y con derechos que son propios de las distintas comunidades. Algunas voces se alzan también para reclamar a los Estados la ampliación y el sostenimiento de normativas y, eventualmente políticas, que hayan logrado avanzar en la recepción de las demandas de los colectivos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, en esta misma línea se considera necesario fortalecer aquellos instrumentos como así también las instituciones específicas que hayan sido creadas para el abordaje de aspectos étnico-culturales; especialmente, aquellos organismos que trabajan en educación y también el conjunto de proyectos y programas que estos desarrollan.

Estas cuestiones derivan en otras que también encuentran su principal interlocutor en los Estados y que apuntan fundamentalmente a la sustentabilidad de las políticas públicas en materia educativa, es decir que procuran un apoyo sostenido y creciente en cuanto a recursos técnicos y financieros. De cualquier modo, varias voces introducen como recomendación la apertura de canales de seguimiento basados en un trabajo investigativo en el interior de las propias comunidades, bajo la premisa y la convicción de que estos procesos lograrán traducir necesidades propias de los grupos, acercando perspectivas y posibilidades de lenguaje común para nutrir el vínculo entre el Estado y la sociedad civil.

Por otro lado, un aspecto que, en materia de recomendaciones, encuentra semejanzas entre los testimonios se relaciona con **la necesaria participación que deben tener las organizaciones de la sociedad civil como también las propias comunidades en la creación y el desarrollo de políticas públicas** que los benefician, especialmente aquellas ligadas a la educación. En este sentido, es reiterada la demanda por Estados que escuchen más a los pueblos y que atiendan sus necesidades y propuestas. Algunos discursos reclaman que desde los espacios gubernamentales se entablen y fortalezcan instancias que habiliten la participación y el aporte de las comunidades dentro del sistema educativo, especialmente sobre contenidos y metodologías. De cualquier modo, este último punto no se dirige como recomendación hacia el Estado en forma excluyente; tal como fue mencionado por muchos referentes de la sociedad civil e intelectuales, también particularizan este desafío hacia las propias organizaciones y comunidades, instándolas a un compromiso y una participación más activos en los procesos educativos de las escuelas locales. Este compromiso es entendido en términos de materializar las medidas existentes pero, al mismo tiempo, como un modo de sentar antecedentes que sirvan para visibilizar nuevas necesidades y demandas colectivas. El horizonte que aquí se vislumbra por parte de muchos entrevistados muestra la confianza y las expectativas depositadas en el impacto concreto que, en materia política, logren sus demandas y necesidades, amparadas desde el enfoque de derechos y la normativa internacional.

Como fuera trabajado en distintas secciones de este capítulo, aquí también **la formación de los docentes** aparece como rasgo semejante y sensible, en materia de recomendación política. Una prioridad que se establece es la formación de base de los docentes. En este sentido, aparece como imprescindible elevar la inversión y jerarquizar la función docente, además de brindar apoyo a las iniciativas que se proponen capacitar y revisar aspectos de la formación, en especial aquellas ligadas al dominio de las lenguas originarias y a la incorporación de perspectivas que contribuyan a cuestionar y visibilizar los procesos de discriminación que aún persisten en el sistema educativo y, fundamentalmente, promover la inclusión de la matriz cultural de los colectivos étnicos en las aulas.

De algún modo, las sugerencias mencionadas nos conducen a una de las demandas que fue planteada con mayor énfasis por varios de los referentes entrevistados: **la calidad y pertinencia educativa**. En este sentido, la necesidad de elevar la calidad educativa parece residir en la incorporación de aspectos que reflejen cultura, saber y lengua propia de los pueblos. Algunos se atreven a sugerir como condición para ello una reforma estructural de los sistemas educativos, con el propósito de acercarlos más a las necesidades y realidades de los pueblos. De este modo, el desafío común pareciera consistir en una escuela situada, que respete y responda a los contextos locales donde se encuentra inserta.

Para finalizar, más allá de los encuentros y desencuentros como así también de los matices que supone considerar la diversidad de coyunturas que los testimonios presentan, es posible observar la progresiva apertura de un escenario donde –con mayor o menor espacio– las demandas y reivindicaciones propias de los colectivos indígenas y afrodescendientes han ido encontrando visibilidad y ganando terreno en las agendas públicas. Tal como fue detallado en los distintos apartados de este capítulo, las fricciones, los temas pendientes, los avances y retrocesos no están ausentes del modo como se configura la relación entre el Estado y la sociedad civil como tampoco es posible escindir del análisis los escenarios de inestabilidad que atraviesan muchas instancias de gobierno, que ven resentidas las posibilidades de proyección y sostenibilidad de sus acciones. No obstante, no podemos dejar de advertir como aspectos de un mismo proceso tanto el rol activo que en materia de organización e impacto público han logrado los movimientos de la sociedad civil de ambos grupos étnicos, por un lado, y por otro, la presencia de distintos mecanismos de “metabolización” de las demandas que comienzan poco a poco a presentar los Estados en este mismo sentido. ■





## CONCLUSIONES

A lo largo de los diferentes capítulos de este informe, se ha ido construyendo un balance sobre la situación social y educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina. Como resultado de ese ejercicio, el panorama que se vislumbra es verdaderamente muy complejo. En primer lugar, la información aquí revisada y sistematizada permite reafirmar aquello que ya se sabe: sobre los ciudadanos indígenas y afrodescendientes recaen las principales carencias, ellos son los postergados en el mundo del trabajo, los que quedan en los escalones más bajos de la estructura social, quienes suelen habitar el lugar de la pobreza crónica y la exclusión, tal como se manifiesta a partir de los datos aportados en la primera parte del segundo capítulo.

Sin embargo, en la segunda parte de este mismo capítulo, otros datos presentados permiten inferir que cuando se analiza la relación de estos pueblos con los sistemas educativos de la región, el panorama resulta más alentador. Si bien todavía es habitual que los ciudadanos indígenas y afrodescendientes continúen estando entre los grupos sociales que manifiestan las más bajas tasas de escolarización y graduación, entre aquellos de menor rendimiento o entre quienes están expuestos a la oferta educativa más precaria, aun así, los avances son significativos. Porque la comparación del nivel de acceso a la educación formal entre las diferentes generaciones muestra cómo, a lo largo de las últimas décadas, se han desarrollado cambios que marcan un avance sustantivo hacia la plena escolarización, fundamentalmente en aquellos niveles que corresponden al ciclo de la educación obligatoria.

Una primera imagen de deuda, rezago y discriminación que provenía como pesado lastre de épocas anteriores ya había quedado relativizada a lo largo del primer capítulo del informe. Allí se pudo apreciar que, a la luz de una historia de más de quinientos años de negación, olvido y exterminio, las últimas cuatro décadas representan un período de cambios de una magnitud sin precedentes. Tal como se adelantó en la introducción del informe, no es esperable que en pocas décadas pueda revertirse y neutralizarse una historia de discriminación y exclusión que lleva más de 500 años de formación, sin embargo, los cambios ocurridos en este último período son de una magnitud tal, que podrían estar marcando un punto de inflexión para opacar para siempre esa trágica historia. Esta constituye una de las principales tensiones a la que ya se hizo referencia, visible durante todo el recorrido del informe: hoy, afrodescendientes e indígenas continúan siendo víctimas de una historia en la que son relegados y discriminados pero, al mismo tiempo, viven un escenario de logros sin parangón en la historia de su propio desarrollo en América Latina. En la región, se siguen dando casos de criminalización de los movimientos indígenas, perdura una alta prevalencia de afroamericanos en cárceles, pero estos lamentables hechos coexisten con avances sustantivos que son fruto de históricas luchas de resistencia.

En ese oscuro mundo de prejuicio y postergación, poco a poco se van abriendo espacio historias de inclusión y de movilidad social. Si bien todavía se sigue tratando de casos excepcionales, las trayectorias de jóvenes indígenas y afroamericanos que van pudiendo avanzar por los diferentes niveles del sistema educativo y de aquellos que van logrando espacios de integración en el mundo productivo o que acceden a instancias de gestión de las políticas públicas se manifiestan como hechos recientes que van modificando la repetida historia del fracaso. Este protagonismo, cada vez más recurrente, representa un gran progreso tanto para los individuos como para sus comunidades, que viven la integración como un gran logro reivindicativo.



Aun así, debe destacarse que el principal avance de la época es el andamiaje normativo, actualmente vigente, en torno a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, cuya construcción se inicia a partir de la declaración de la educación como un derecho y del posterior desarrollo en torno al principio de no discriminación. Estos preceptos encuentran expresión plena en el entramado de pactos, acuerdos e instituciones del derecho internacional que se han expedido en su favor y en la normativa de cada uno de los países de la región. Como bien pudo apreciarse en el análisis del tercer capítulo, durante las últimas décadas se desarrolló una serie de cambios en la normativa de cada uno de los países que reconfiguró sustancialmente la relación entre el Estado y los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina.

La construcción de este marco regulatorio adquiere al menos tres efectos que merecen ser destacados, tanto sobre la situación de los pueblos como en su relación con los Estados nacionales. En primer lugar, hay que subrayar que el despliegue de un importante ajuste normativo constituye un hecho político de suma relevancia, en tanto representa un conjunto de compromisos que es asumido por los propios Estados para desarrollar acciones orientadas a garantizar el pleno ejercicio de la educación de todos sus habitantes, erradicando toda forma de discriminación hacia cualquier grupo social. De este modo, los Estados asumen ante su propia ciudadanía y ante la comunidad internacional la condición de ser garantes del derecho a la educación y de la no discriminación de sus pueblos.

En segundo lugar, el marco normativo –tanto en el nivel nacional como supranacional– al mismo tiempo potencia las acciones de los pueblos indígenas y afrodescendientes, de sus organizaciones y de sus referentes, además de expresarlos. Los potencia, porque el derecho internacional y las regulaciones de la mayoría de los países les ofrecen un conjunto de poderosas herramientas con las cuales demandar legítimamente a sus Estados por el cumplimiento de los derechos que les corresponden, esto es, exigirles que hagan efectiva la condición de asumirse como garantes. Y los expresa, porque sus organizaciones han tenido un papel fundamental durante la construcción del marco normativo, a través de sus históricas luchas, de sus demandas y de su presión sobre los Estados. Más recientemente, también han tenido una destacada injerencia al hacer uso de los múltiples mecanismos de consulta y de participación que se han ido incorporando en la institucionalidad, desde la cual se va consolidando la normativa vigente.

En tercero y último lugar, uno de los efectos más significativos, y que sin dudas refuerza este momento de cambio en la historia de discriminación y negación de los pueblos indígenas y afrodescendientes, lo constituye el hecho de que el discurso perteneciente al enfoque de derechos se ha consolidado como un lenguaje común, y ha sido adoptado y legitimado, tanto por los agentes gubernamentales como por los representantes de los pueblos. Esta decisión define un acuerdo básico, desde donde impulsar la negociación permanente entre unos y otros, establece claras reglas de juego aceptadas por ambas partes, y delimita tanto el campo del conflicto como el de los posibles acuerdos. En síntesis, el enfoque de derechos enmarca y organiza la relación entre el Estado y las comunidades. Desde una perspectiva histórica, este avance constituye realmente un punto de quiebre, reconocido por ambas partes de un diálogo, en sí mismo muy complejo.

Sin embargo, aún habiéndose consolidado este gran paso, la relación que los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen con sus respectivos Estados continúa siendo sumamente difícil. En este complejo vínculo, se manifiesta otra de las tensiones que

caracterizan al panorama actual. Por un lado, los referentes de los pueblos reconocen y aplauden los avances alcanzados en el ámbito legislativo. Pero, por otro lado, cuestionan las políticas emanadas desde el Estado. El desajuste existente entre los avances dados en el campo de las normas y las deudas provenientes del ámbito de las políticas conforma la tensión que se desarrolla en las sociedades en torno a la inclusión de los pueblos indígenas y afroamericanos.

Los avances que hay en el campo normativo son efecto, en gran medida, del grado de autonomía que ha adquirido en la actualidad el discurso de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales. Es habitual que aquellos temas de interés público en torno a los cuales se desarrollan posiciones contrapuestas sean arduamente debatidos en los espacios parlamentarios antes de que se sancione cada norma. Pero esto no es tan frecuente cuando el debate se establece sobre temas tan sensibles como, por ejemplo, el derecho a la educación. En este caso, difícilmente un legislador pueda expresar su desacuerdo o votar en contra de la inclusión educativa de los pueblos indígenas o de los afroamericanos, u oponer obstáculos al principio de no discriminación. En estos nuevos comportamientos sociales, puede observarse la legitimidad que adquiere el discurso de derechos y la mirada constante de los referentes de la sociedad civil, quienes permiten que se desarrollen significativos avances en la sanción de las leyes o en la incorporación y efectivización del contenido de los tratados internacionales. Este es, sin dudas, un gran logro por parte de los numerosos movimientos que han luchado contra las diversas formas de discriminación a lo largo y ancho de la región.

Ahora bien, estos acuerdos tan difundidos y generalizados no necesariamente deben ser interpretados como una total expresión de consenso del conjunto de la sociedad respecto de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Por el contrario, si bien la norma es conocida y aceptada, continúan sobreviviendo espacios de tensión. El enfrentamiento de intereses y el debate político que en torno a ciertos temas se hace visible en el espacio legislativo, al momento de efectivizar los derechos involucrados se ve plasmado en el campo de las políticas sociales y educativas, mediante las asignaciones presupuestarias, la prioridad otorgada a cada política, el nombramiento de funcionarios que deben hacer efectivos esos compromisos, entre otras acciones. En estas instancias posteriores, se vuelven visibles los conflictos y se materializan aquellos desacuerdos que no fueron manifestados en el ámbito parlamentario. Por este motivo, el grado de avance en el campo de las políticas sociales y educativas que tienden a garantizar el pleno acceso al conocimiento resulta finalmente dispar. En definitiva, ocurre que el espacio que los referentes de la sociedad civil habían ganado, a través de su permanente militancia, en el campo legislativo, luego se ve diluido a la hora de llevar adelante las políticas específicas que –en su condición de garantes– los Estados deben implementar.

Las demandas que los pueblos indígenas y afrodescendientes realizan a los Estados son múltiples y se expresan de modos cada vez más visibles e institucionalizados. Entre ellas, se manifiestan –según surge de las entrevistas realizadas para este informe– al menos tres demandas que resultan fundamentales: territorio, reconocimiento y participación. En el caso de los indígenas, la demanda por territorio es central, en tanto en ella se juegan aspectos fundamentales de su identidad y del funcionamiento de sus comunidades. En el caso de los afrodescendientes, la demanda por territorio adquiere una doble faceta. Por un lado, cuando se trata de las comunidades Quilombolas y de los palenques, el reclamo está atravesado por aspectos relacionados con su historia y su identidad, lo que le otorga un matiz similar al caso de los indígenas.

Pero entre el resto de los afrodescendientes, la búsqueda de un espacio territorial constituye parte de una demanda mucho más amplia, que se extiende hacia la demanda de la inclusión social.

El conflicto por el territorio se ha profundizado en los últimos años, debido a los desplazamientos forzados, que son estimulados por las fuertes inversiones realizadas en actividades agrícolas y mineras. En estos casos, la lucha por el territorio se constituye cada vez más como una lucha no solo por la preservación de la identidad sino también por la defensa del medio ambiente y de su sustentabilidad.

La demanda por reconocimiento es una clara respuesta a la discriminación a la que se ven expuestos en forma casi permanente. En este caso, se trata de una reacción a Estados que basaron la integración en la aculturación y en la negación de la diversidad. Tras esta demanda, se busca lograr un espacio de diálogo en el que se respete la identidad y la cosmovisión de todos, donde la coexistencia esté basada en un vínculo entre iguales, sin subalternidades ante una cultura dominante. Esta es una demanda que apela a la construcción de una sociedad esencialmente intercultural.

Por último, tanto los ciudadanos indígenas como los afrodescendientes reclaman una participación plena en la gestión pública de todos aquellos temas que son de su interés, es decir, en aquellos temas en los que ellos constituyen la parte directamente interesada. Hoy la participación se limita, en la mayoría de los casos, a la consulta que baja desde los organismos de gobierno o a colaborar en la implementación de acciones y programas, cuyo diseño se realizó sin que hayan sido convocados durante la toma de decisiones. Por lo tanto, la demanda apunta a modificar la situación actual, dando pie a una plena intervención en todas las etapas de diseño y de gestión de las políticas, mediante un diálogo de igual a igual con los demás agentes estatales. Este sería el modo de generar acciones en las cuales indígenas y afroamericanos se sientan realmente reconocidos y, consecuentemente, donde se pueda percibir al Estado como un actor relevante para el desarrollo de las diferentes comunidades.

La ausencia de reconocimiento –o la presencia de prácticas que apelan a un reconocimiento parcial, basado en estereotipos respecto de lo que implicaría ser indígena o ser afrodescendiente– junto con la no participación en la gestión de los asuntos públicos constituyen, actualmente, el principal motivo de desencuentro y conflicto entre estos pueblos y el Estado. En el caso específico de los indígenas, aun en momentos en que se evidencian claros avances en la relación que el Estado establece con ellos, las demandas de reconocimiento y participación se manifiestan como condiciones cuyo cumplimiento es imprescindible si lo que se quiere es avanzar hacia un espacio común de integración y de trabajo articulado con el Estado.

Frente a estas demandas los Estados de la región suelen aparecer como atrapados entre dos fuegos. Por un lado, recae sobre ellos la presión de los organismos internacionales y de las instancias supranacionales del derecho internacional, que a través de diferentes recursos institucionales los van conduciendo hacia la ratificación de los compromisos y hacia su cumplimiento. Por otro lado, debido a la presión que ejercen las organizaciones de la sociedad civil en cada uno de los países, haciendo uso de los recursos que el propio derecho fue poniendo a su disposición, demandan al Estado para que este efectivice el cumplimiento de sus derechos.

Ante esta doble presión, la imagen más difundida que se va consolidando acerca del comportamiento de los diferentes Estados de la región consiste en que estos no

adoptan una posición de liderazgo a la hora de establecer una agenda que vaya configurando prioridades en relación con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Por el contrario, la mayoría de los Estados tiende a tomar decisiones en la medida que el nivel de conflictividad o las exigencias de la comunidad internacional o los movimientos sociales lo van requiriendo.

Dada la complejidad del panorama social de la región, cada vez más los Estados nacionales se confrontan con la necesidad de articular en sus acciones respuestas a las demandas de redistribución –es decir, respuestas a los efectos nocivos que generan las profundas desigualdades existentes– con respuestas a demandas más específicas de reconocimiento de la diversidad, que deberán implicar la superación de toda forma de discriminación y la construcción de sociedades cimentadas en la pluralidad de las identidades de sus ciudadanos.

Las demandas de los pueblos indígenas y afrodescendientes se inscriben sobre este doble desafío. Por un lado, se confronta al conjunto de la sociedad con el hecho de que la desigualdad constituye un aspecto de la realidad del que todos son partícipes y no solo los pobres, los indígenas o los afrodescendientes. En consecuencia, abordar la agenda de la redistribución es un desafío que debe ser encarado por toda la sociedad, no con políticas focalizadas o compensatorias dirigidas exclusivamente a ciertos sectores, sino con políticas que involucren a toda la ciudadanía, en la construcción de un espacio de integración pleno, que incluya el reconocimiento de la deuda histórica que se tiene con un amplio sector de la sociedad y que contemple respuestas convincentes frente a las demandas por la recuperación de los territorios.

Pero, además, confronta a la sociedad con el hecho de que también la diversidad conforma un aspecto que involucra a todos sus ciudadanos. El desafío es avanzar en acciones de Estado que, de una vez por todas, reconozcan que las sociedades de la región son profundamente multiculturales y que ello es resultado de la multiplicidad de pertenencias comunitarias o anclajes, desde los cuales se construye la identidad de cada uno de los ciudadanos. Por consiguiente, los Estados deberán convencerse de que las acciones de integración no solo deben involucrar a los indígenas y a los afrodescendientes sino a todos y cada uno de los sujetos que integran cada comunidad nacional.

Un paso fundamental que resta por consolidar, para avanzar hacia la plena integración de los pueblos indígenas y afrodescendientes, consiste en que los Estados puedan correrse del lugar de solo responder a presiones exógenas, de organizaciones internacionales o, endógenas, de diferentes sectores de la sociedad civil, para pasar a asumir con convicción un liderazgo propio y fundamentado a la hora de abordar tan difícil agenda.

Esta agenda, intrínsecamente motivada, requiere, como punto de partida, reconocer la persistencia de prácticas racistas y discriminatorias, tanto fuera como dentro de las propias instituciones estatales. Y, por otro lado, deberá proponer un profundo debate en torno a cuestiones estructurantes y estructurales de cada uno de los países involucrados, como la tensión que surge entre lo individual y lo colectivo, o entre las identidades y los discursos hegemónicos en la región; todos aspectos que, entre otros más particulares, van a interrogar las bases del ya deteriorado proyecto de la Modernidad. ■





**ANEXO  
METODOLÓGICO**



## OBSERVACIONES METODOLÓGICAS

La mayor parte de los datos presentados en este informe surge del procesamiento de los microdatos obtenidos en las Encuestas a hogares que se realizan periódicamente en los países de la región. Este procesamiento permitió contar con información comparable entre los países. También se procesaron los Censos correspondientes a la ronda 2000, mediante el sistema de procesamiento en línea (Redatam); los microdatos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE, 2006), llevado a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, de OREALC/UNESCO; y la Encuesta Latinobarómetro (2009), implementada por la Fundación Latinobarómetro.

La siguiente tabla enumera los nombres de los organismos oficiales que, en cada país, llevan a cabo los relevamientos que han sido procesados por el SITEAL para la elaboración del Informe 2011. También se presenta la denominación de los instrumentos de relevamiento, el nivel de cobertura y los años considerados.

### ENCUESTAS DE HOGARES Y CENSOS DE POBLACIÓN EMPLEADOS COMO FUENTE PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME SITEAL 2011

PAÍS	NOMBRE DEL RELEVAMIENTO	NOMBRE DEL ORGANISMO	COBERTURA	AÑOS CONSIDERADOS
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	Encuesta Continua de Hogares (ECH)	Instituto Nacional de Estadística (INE)	Total del país	2007
<b>BRASIL</b>	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)	Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE)	Total del país	2009
<b>CHILE</b>	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)	Gobierno de Chile, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)	Total del país	2009
<b>ECUADOR</b>	Encuesta de Empleo, Subempleo y Desempleo (EESD)	Instituto Nacional de Estadística y Censo	Total del país	2009
<b>EL SALVADOR</b>	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)	Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC)	Total del país	2009
<b>GUATEMALA</b>	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)	Instituto Nacional de Estadística (INE)	Total del país	2010
<b>NICARAGUA</b>	Encuesta Nacional sobre Medición de Nivel de Vida (EMNV)	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)	Total del país	2005
<b>PANAMÁ</b>	Encuesta de Hogares (EH)	Contraloría General de la República de Panamá	Total del país	2009
<b>PARAGUAY</b>	Encuesta Integrada de Hogares (EIH)	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC)	Total del país	2009
<b>PERÚ</b>	Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)	Total del país	2009
<b>URUGUAY</b>	Encuesta Continua de Hogares (ECH)	Instituto Nacional de Estadística (INE)	Total del país	2009
<b>ECUADOR</b>	VI Censo de Población y V de Vivienda 2001	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	Total del país	2001
<b>GUATEMALA</b>	XI Censo Nacional de Población y VI de habitación, Guatemala 2002	Instituto Nacional de Estadística (INE)	Total del país	2006
<b>MÉXICO</b>	II Censo de Población y Vivienda 2005	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	Total del país	2005
<b>PERÚ</b>	Censo de Población y Vivienda	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)	Total del país	2007



## DEFINICIONES DE INDICADORES Y CONCEPTOS

**Brecha capital educativo alto - capital educativo bajo:** constituye una medida de desigualdad intergrupar que expresa las diferencias de tasas o porcentajes en términos relativos, tomando como población de referencia a la procedente de los hogares con capital educativo bajo. A nivel operativo, se calcula como cociente entre las tasas o porcentajes de quienes proceden de hogares con capital educativo alto y los que provienen de hogares con capital educativo bajo.

**Brechas raciales o étnico - culturales:** se calculan con el mismo criterio, de manera que la población de referencia la constituyen los afrodescendientes o los indígenas, respectivamente. En ambos casos, la población considerada en el numerador es la población blanca.

**Brecha geográfica urbano - rural y rural - urbana:** se calculan con el mismo criterio, de manera que la población de referencia pertenece en el primer caso a las áreas rurales y en el segundo, a las urbanas.

**Brecha de género varones - mujeres y mujeres - varones:** se calculan con el mismo criterio, de manera que la población de referencia pertenece en el primer caso a los varones y en el segundo, a las mujeres.

**Capital educativo del hogar:** da cuenta de la historia social de los referentes del hogar, ya que remite a sus logros educativos. Constituye una aproximación al nivel sociodemográfico de los hogares.

Para construir la variable clima educativo del hogar se sumaron los años de escolaridad de los miembros del hogar que tienen 18 años o más y se dividió esta suma por el número de miembros de esas edades. Fueron excluidos tanto del numerador como del denominador los miembros del hogar con años de escolaridad desconocidos. A la vez, los años de escolaridad de la población de 18 años o más fueron estimados a partir de la combinación de la información suministrada por las variables “nivel educativo al que asiste” o “máximo nivel educativo al que asistió” y “último grado o año aprobado”. Finalmente, se clasificó a los niños, niñas y adolescentes en función de las características educativas de los hogares en los que residen.

En función del indicador **clima educativo del hogar** se distinguieron tres tipos de hogares:

- **a. hogares con capital educativo bajo:** aquellos en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar es inferior a 6;
- **b. hogares con capital educativo medio:** aquellos en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar está entre 6 y menos de 12 años;
- **c. hogares con capital educativo alto:** aquellos en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar es igual o superior a los 12 años.

**Ingresos per cápita del hogar:** indican el nivel de recursos materiales con que cuenta un hogar para acceder a bienes y servicios. En términos operativos, es el cociente entre la suma de los ingresos monetarios de todos los miembros del hogar provenientes de todas las fuentes (laborales, rentas, beneficios previsionales, etc.) y el total de miembros del hogar. A partir de este cociente se ordenan los hogares en deciles. En general, el peso relativo de las personas que residen en el 30% de los hogares con menores ingresos per cápita es mayor al 30%, ya que los hogares más pobres son de mayor tamaño que los que cuentan con más recursos.

**Máximo nivel de educación alcanzado:** permite conocer el perfil educativo de la población a partir de su distribución en las siguientes categorías: sin instrucción, primaria incompleta, primaria completa, secundaria incompleta, secundaria completa, terciaria o universitaria incompleta, y terciaria o universitaria completa. Se considera población sin instrucción a la que nunca asistió a un establecimiento educativo formal.

Para las personas que no asisten pero asistieron, el máximo nivel de educación es aquel al que accedieron antes de abandonar sus estudios formales, independientemente de haber completado el nivel. La población que asiste, en cambio, está siempre incluida en la categoría incompleto del nivel educativo que se encuentra cursando.

**Tasa de analfabetismo de la población mayor de 14 años:** es el cociente entre el número de personas mayores de 14 años que no saben leer y escribir y el total de población mayor de esta edad, por cien.

**Tasa de asistencia o tasa específica de escolarización por grupo de edad:** es el cociente entre la población de determinada edad que está escolarizada y el total de población de dicho grupo de edad, por cien.

**Tasa neta de escolarización por nivel:** expresa en qué medida la población que por su edad debiera estar asistiendo a la educación primaria o secundaria común efectivamente está escolarizada en ese nivel. ■

## SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA CONSULTA EN INTERNET

El esfuerzo realizado para poner a disposición, en Internet, información estadística, sistematizada y actualizada de forma permanente transformó a este recurso en un espacio obligado de consulta. Al conocer la eficacia de esta modalidad, se comprueba que la información suministrada en papel suele quedar desactualizada casi al momento de publicarse. Además, el acceso, la administración y el uso de la información estadística se realizan de un modo más ágil y eficiente cuando esta se presenta en formato digital.

Por esta razón, a continuación se presenta una selección de portales y sitios de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Iberoamericanos que, en conjunto, concentran la mayor parte de la información estadística ofrecida en Internet para realizar un diagnóstico de la situación educativa en América Latina. Esta presentación de los datos disponibles reemplaza al Anexo estadístico publicado en informes anteriores.

### **OEI - Metas Educativas 2021**

**Organización de Estados Iberoamericanos**

**<http://www.oei.es/metas2021/>**

Puede consultarse el apartado de la OEI en Internet dedicado a la presentación, la difusión y el monitoreo del nivel de cumplimiento de las “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”.

### **SITEAL - Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina**

**[http://www.siteal.org/consulta\\_db\\_ext](http://www.siteal.org/consulta_db_ext)**

El SITEAL es el sistema de información que desarrollan en forma conjunta el Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE-UNESCO) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). En su sitio en Internet se presenta un conjunto de indicadores que permiten realizar el monitoreo de la situación educativa de América Latina.

### **UN DATA - A World of Information**

**<http://data.un.org/>**

En este sitio se concentra la información compilada y producida por la mayor parte de las agencias de las Naciones Unidas. En la gran mayoría de los casos, se trata de la última información publicada por cada uno de los organismos. Los datos publicados en informes anteriores se encuentran disponibles en los sitios de cada una de las agencias.

#### **→ UNESCO - Institute for Statistics**

**[http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableView/document.aspx?ReportId=143&IF\\_Language=eng](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableView/document.aspx?ReportId=143&IF_Language=eng)**

Información mundial sobre el sistema y la situación educativa, sobre cultura y comunicación, ciencia y tecnología.

→ **UNESCO - Informes de seguimiento de la EPT (Educación para Todos)**

<http://www.unesco.org/es/efareport/>

Conjunto de información relevante para el diagnóstico de la situación educativa mundial y regional.

→ **UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia**

<http://www.childinfo.org/>

Conjunto de información relevante para el diagnóstico de la situación social de los niños, niñas y adolescentes.

→ **OPS - Organización Panamericana de la Salud**

<http://www.paho.org/English/SHA/coredata/tabulator/newTabulator.htm>

Información demográfica, socioeconómica, sobre cobertura y recursos de servicios de salud, inequidad en la distribución del gasto destinado a salud y mortalidad.

→ **Base de datos para el seguimiento de los Objetivos del Milenio**

<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>

Información para el monitoreo de las ocho metas que componen los “Objetivos del Milenio”.

→ **LABORSTA-OIT**

[http://laborsta.ilo.org/default\\_S.html](http://laborsta.ilo.org/default_S.html)

Información para el diagnóstico del mercado laboral, elaborada por el Departamento de Estadística de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

→ **ACNUR**

<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>

La Agencia de la ONU para los Refugiados, en cooperación con la Organización Mundial de la Salud (OMS), pone a disposición la Base de datos *on line* de información estadística sobre población refugiada, solicitantes de asilo, refugiados repatriados, Personas Desplazadas Internamente (IDP), protegidos, ayudados y retornados por el organismo, y apátridas.

## **CEPALSTAT - Bases de datos y publicaciones estadísticas**

<http://www.eclac.org/estadisticas/>

En este portal se presenta el conjunto de la información estadística que sistematiza la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Allí se encuentra disponible una gran cantidad de indicadores sobre estadísticas sociales, económicas y sobre el medio ambiente, estadísticas para el seguimiento de los “Objetivos del Milenio” y sobre cohesión social, estadísticas demográficas, de género, desarrollo sustentable, ciencia y tecnología.

## **RISALC**

<http://www.risalc.org/portal/>

La Red de Instituciones Sociales en América Latina y el Caribe, iniciativa de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), es un espacio virtual especializado en temas sociales, donde convergen instituciones públicas, académicas y de la sociedad civil de toda América Latina y el Caribe. En este sitio se encuentra disponible una gran cantidad de información sobre gasto social, situación del mercado laboral, distribución del ingreso y pobreza.



## ¿QUÉ ES EL SITEAL?

El Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), iniciado en 2003, es un programa que desarrollan en forma conjunta el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIEP - UNESCO, Sede Regional Buenos Aires) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

El objetivo del programa es realizar un seguimiento del panorama social y educativo de la región, estructurado en torno a la idea de que para poder garantizar una educación de calidad para todos los niños, niñas y adolescentes de América Latina es necesario recuperar una visión universal de las políticas educativas, que incorporen en su concepción los desafíos que emergen tanto de las profundas desigualdades estructurales que padece la región como de su gran diversidad cultural.

Como aporte al debate educativo, y también al diseño y posterior ejecución de las políticas, el SITEAL se propone dar cuenta de las múltiples configuraciones que adquiere la relación entre escuela y comunidad en cada espacio de la geografía, ofreciendo claves para impulsar acciones sensibles sobre la heterogeneidad de las situaciones educativas que coexisten en cada uno de los países de América Latina.

La estrategia elegida para alcanzar este objetivo prioriza la sistematización, la producción y el análisis de la información cuantitativa, producida por diversos organismos públicos de los países de la región.

Más específicamente, las actividades del SITEAL tienen como meta:

- analizar tendencias a partir del seguimiento de un conjunto de indicadores representativos de las principales dimensiones de la cuestión social y educativa;
- captar la complejidad de los diversos escenarios sociales que se van conformando en la región, destacando la heterogeneidad de contextos en los que debe operar el sistema educativo;
- identificar nuevos fenómenos sociales y educativos, a partir de una exploración permanente de la información;
- plantear hipótesis sobre escenarios futuros que orienten la toma de decisiones educativas en el mediano y en el largo plazo.

El sitio del SITEAL en Internet ([www.siteal.org](http://www.siteal.org)) pone actualmente a disposición de los visitantes los siguientes trabajos y aportes para incentivar la reflexión.

## ANÁLISIS

### Cuadernos

Publicados periódicamente, los Cuadernos del SITEAL tienen como especificidad el abordaje de un tema particular, desarrollado en profundidad. En todos los casos, el análisis de cada problemática es sustentado por un corpus de reflexión teórica y respaldado por una sólida base de información cuantitativa. Algunos de los Cuadernos apuntan a problematizar una idea, mientras que otros abordan cuestiones de orden metodológico.



### **Debates**

Se convoca a un conjunto de expertos de diversos países de la región para que expongan su interpretación y sus reflexiones a partir de un conjunto de datos preparados especialmente por el SITEAL, en torno a un tema específico. Con frecuencia, los aportes incluyen aspectos propositivos y estrategias posibles, para abordar la problemática educativa en cuestión desde la política pública. Una vez reunidos los documentos de los expertos, se les solicita a otros expertos que realicen un comentario sobre esos documentos, con la idea de generar un intercambio de reflexiones y análisis. Finalmente, cada autor puede responder a los comentarios que se hicieron sobre su trabajo, creando así un espacio de debate y producción conjunta. La información completa de cada debate es publicada en un libro virtual.

### **Datos destacados**

Se trata de documentos breves que desarrollan una idea concreta en relación con un dato que resulte relevante para la interpretación del panorama social y educativo de América Latina. Los datos destacados, que se encuentran durante el procesamiento de la información de las Bases de datos presentes en el SITEAL, pueden constituir concisos y potentes disparadores para la reflexión.

### **Libros digitales**

Constituyen un espacio para la publicación de diversos estudios realizados en el marco del proyecto SITEAL. Sin responder a una periodicidad definida y tomando mayor extensión y profundidad que las demás producciones, los libros digitales pretenden constituir aportes para una biblioteca virtual de los usuarios del sitio. A diferencia del resto de los documentos de análisis, los libros digitales no necesariamente remiten a las bases de datos como fuente.

### **Atlas de las desigualdades educativas en América Latina**

El Atlas es un informe visual que, mediante mapas, gráficos y textos se propone analizar la dimensión geográfica de las desigualdades educativas en América Latina. Cada capítulo tiene la forma de un relato que muestra la disposición territorial de los fenómenos sociales y educativos de la región, presentando información estadística actualizada. En esta producción, subyace la idea de que en el momento de encuentro entre el estudiante y el docente están relacionándose también una familia y una escuela, inmersos en un contexto social y geográfico específico. Realizado con el propósito de enfatizar una aproximación geográfica a los procesos educativos, el presente Atlas pone el foco en cuestiones fundamentales aún por resolver en América Latina y, de esta manera, busca convertirse en material de referencia para futuras políticas educativas.

## **DATOS**

### **Base de datos**

Su principal objetivo es brindar información que permita monitorear la evolución de las tendencias educativas y las brechas sociales en los países de América Latina. Esta base se encuentra organizada en dos secciones: la primera contiene indicadores vinculados con el sistema educativo; la segunda ofrece indicadores que permiten analizar la relación entre educación y mercado de trabajo, y entre educación y condiciones de vida. La comparación entre países es posible gracias a la elaboración de un conjunto de indicadores estandarizados a partir de múltiples fuentes de información cuantitativa de la región. Los datos pueden consultarse desagregados por el nivel socioeconómico de las personas, grupos de edad, sexo, años de escolarización, contexto urbano o rural y por región.

### **Resúmenes estadísticos**

Con el fin de contribuir con el análisis de tendencias y el monitoreo de las desigualdades en América Latina, el SITEAL elaboró un resumen estadístico para cada una de las secciones de la Base de datos. Estos documentos constituyen una compilación de tablas que presentan una selección de indicadores, desagregados por año y por región. Los resúmenes estadísticos permiten el análisis de las principales tendencias educativas y se encuentran listos para ser impresos.

### **Perfiles de países**

El propósito de los perfiles de países elaborados por el SITEAL es la presentación de los aspectos destacados de la situación educativa de cada país de la región, contextualizados mediante una selección de indicadores socioeconómicos. En estos perfiles, se utilizan algunos mapas y gráficos para la presentación de determinados datos.

## **EQUIPO DE PROFESIONALES DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (SITEAL)**

**Florencia Sourrouille**

**Vanesa D'Alessandre**

**Gabriela Itzcovich**

**Silvina Alegre**

**Carolina Duer**

**Florencia Urosevich**

**Elena Mingo**

**Ximena Hernández**

Coordinación

**Néstor López**

(IIPE - UNESCO Buenos Aires)

**Lilia Toranzos**

(OEI)



## BIBLIOGRAFÍA





## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Abramovich, Víctor y Christian Courtis (2008), “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, en Gargarella, R.; *Teoría y Crítica del Derecho constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, pp. 973-997.

Abramovich, Víctor (2007), “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de políticas sociales”, en Abramovich, V.; Bovino, A. y Courtis, C. (comps.), *La aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos en el ámbito local. La experiencia de una década*, Buenos Aires, CELS/Del Puerto, pp. 217-252.

Abramovich, Víctor (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la CEPAL* N° 88, Santiago de Chile.

Afroamérica XXI (2009), “Compendio Normativo: acciones afirmativas a favor del pueblo afrodescendiente de América Latina y legislación antidiscriminatoria”, Colombia.

Agencia Latinoamericana de Información - ALAI (2009), “América Latina en movimiento. La agonía de un mito: ¿cómo reformular el desarrollo?” N° 445, Quito, junio.

Alvarez, Leite y Lúcia Helena (2008), *La Educación Intercultural Bilingüe. El caso brasileño*, Colección libros FLAPE 20, Buenos Aires.

Álvarez, Sonia; Evelina Dagnino y Arturo Escobar (1998), *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-Visioning Latin American Social Movements*, Oxford, Westview Press.

Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*, Montevideo, CINTERFOR/OIT.

Becerra Gelover, Alejandro y Jorge A. Torres Romero (coords.), (2008), *Informe sobre la discriminación en Iberoamérica 2008*, México D.F., ROOD.

Bello, Álvaro (2006), “Revisión y valoración de la implementación de la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en las Américas”, Brasilia, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Bello, Álvaro (2004), *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Santiago de Chile, CEPAL.

Bello, Álvaro y Marcelo Paixao (2008), “Estado actual del cumplimiento de los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales de la Población Afrodescendiente en América Latina”. Proyecto CEPAL-Comisión Europea: Valorización de los programas regionales de cooperación de la Unión Europea, dirigidos a fortalecer la cohesión social, Santiago de Chile.

Bello, Álvaro y Marta Rangel (2002), “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”, en *Revista de la CEPAL* N° 76, Santiago de Chile.

Bengoa, José (2003), “Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los Estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década”, en *Serie Políticas Sociales* N° 63, Santiago de Chile, CEPAL.

Benhabib, Seyla (2002), *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton, Princeton University Press.

Blanco, Rosa (coord.), (2007), “Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos”. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC), Santiago de Chile, UNESCO.

Bronstein, Arturo S. (1998), *Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: síntesis de una evolución y temas para reflexión*, Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM), Costa Rica, Organización Internacional del Trabajo.

Busso, Matías; Martín Cicowiez y Leonardo Gasparini (2005), *Etnicidad y los objetivos del milenio en América Latina y el Caribe*, Bogotá, PNUD.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004), Foro Social de las Américas, Quito, julio.

Cecchini, Simone y Rodrigo Martínez (2011), *Protección Social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*, Santiago de Chile, CEPAL.

CEPAL (2010), “¿Qué Estado para qué igualdad?”, Documento elaborado para la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia, julio.

CEPAL (2009), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL (2007a), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL (2007b), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago de Chile.

CEPAL (2006), “Pueblos indígenas de América Latina: antiguas inequidades, realidades heterogéneas y nuevas obligaciones para las democracias del siglo XXI”, en *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL (2006), *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Documento de proyecto, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.

CEPAL - UNFPA - OPS (2010), *Mortalidad infantil y en la niñez de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: inequidades estructurales, patrones diversos y evidencia de derechos no cumplidos*, Santiago de Chile, CEPAL.

CEPAL - UNFPA - OPS (2010), *Salud materno-infantil de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: una relectura desde el enfoque de derechos*, Santiago de Chile, CEPAL. Comissão Organizadora Nacional da CONAE (2008), “Documento Final”, Presidencia de la República de Brasil.

Corbetta, Silvina (2011), “De cómo el Estado y la escuela procesan la diversidad y los sujetos expresan sus diferencias”, en Néstor López (2011), *Desigualdad, diversidad y exclusión educativa. Notas para una política por la igualdad en educación*, material en edición, Buenos Aires, IIPE-UNESCO.

Coronado Delgado, Sergio Andrés (2006), *El territorio: derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes en Colombia*, Bogotá.

Charters, Claire y Rodolfo Stavenhagen (eds.), (2009), *El desafío de la Declaración. Historia y futuro de la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas*, Dinamarca, IWGIA.

Damman, Siri (2008), “La pobreza indígena en América Latina y el primer objetivo de desarrollo del milenio”. Véase en:

<http://www.uimunicipalistas.org/redes/redpersonas/data/1289504820.pdf> (consultado en agosto de 2011)

Del Popolo, Fabiana (2008), *Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: experiencias en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL - OPS.

Del Popolo, F.; Mariana López y Mario Acuña (2009), *Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas*, Madrid, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).

Del Popolo, Fabiana, Mariana López y Mario Acuña (2009) *Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas*. Madrid, Organización Iberoamericana de Juventud, noviembre 2009.

DFID, Department for International Development (2000), “Realising Human Rights for poor people. Strategies for achieving the international development targets”, Londres, octubre. Véase en [http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/tsp\\_human.pdf](http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/tsp_human.pdf).

Dietz, Gunther (2000), “Entre el Estado Nación y la comunidad indígena: la identidad del magisterio bilingüe purhépecha en México”, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, EIAL X12, Vol 11, N° 2, julio-diciembre.

Disponible en: [http://www.uv.mx/iie/personal/documents/art\\_Dietz\\_EIAL.pdf](http://www.uv.mx/iie/personal/documents/art_Dietz_EIAL.pdf)

Dietz, Gunther (1999), “¿Más acá del Estado Nación?: actores híbridos y nuevas identidades en una región indígena de México”, en Th. Bremer y S. Schutz (eds.), *América Latina, cruce de culturas y sociedades: la dimensión histórica y la globalización futura* [CD-Rom], Halle, Universidad Halle-Wittenberg.

Diez, María Laura (2004) *Reflexiones en torno a la interculturalidad*. Cuadernos de Antropología Social N° 19, Buenos Aires.

Dworkin, Ronald (1992), *El imperio de la Justicia*, Barcelona, Gedisa.

Escobar (1997), “Cultural politics and biological diversity: State, capital and social movements in the Pacific coast of Colombia”, en Fox, R y O. Starn (eds.), *Between resistance and revolution: Cultural politics and social protest*, New Brunswick, Rutgers University Press.

Escobar, Arturo y Álvaro Pedrosa (eds.), (1996), *Pacífico: ¿desarrollo o diversidad? Estado, capital y movimientos sociales en el Pacífico colombiano*, Bogotá, Cerec.



- Folbre, Nancy (2006), "Rethinking the child care sector", en *Journal of the Community Development Society*, vol. 37, N° 2.
- Fondo Indígena (2009), *Universidad Indígena Intercultural: un espacio para el diálogo de saberes*, La Paz.
- Fondo Indígena (2007), *Tendencias de la Institucionalidad Estatal y las Políticas Públicas Respecto al Desarrollo Indígena en América Latina y el Caribe*, La Paz.
- Fraser, Nancy (2000), "Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento", en *New Left Review* en Español 4, Madrid, pp. 55-68.
- Fraser, Nancy (1997), *Justice Interruptus: Critical reflections on the "Postsocialist" condition*, Londres, Routledge.
- García, Jesús (2001), "Comunidades afroamericanas y transformaciones sociales", en Mato, Daniel (coord.), *Estudios latinoamericanos sobre cultura y cambio social en tiempos de globalización*, Buenos Aires, Clacso-Asdi.
- Geografía humana de Colombia: los afrocolombianos*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH, Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango.
- Garzón Valdés, Ernesto (1993), "El problema ético de las minorías étnicas", en León Olivé (comp.), *Ética y diversidad cultural*, México, FCE.
- Giménez, Carlos (2000), "Guía sobre interculturalidad", Colección Cuadernos Q'anil, Proyecto Q'anil-PNUD, Guatemala, Editorial Serviprensa.
- Gobierno Regional Autónomo del Atlántico Sur (2011), *Proyecto Educativo. Fortalecimiento de las estructuras de participación social y docentes en el manejo del SEAR*, Nicaragua.
- Gudynas, Eduardo (1999), "Concepciones de la naturaleza y desarrollo en América Latina", en *Persona y Sociedad*, Universidad Jesuita Alberto Hurtado, ILADES, Vol. 13, Nro. 1, abril.
- Harvey, David (1982), *The limits to capital*, Blakwell, Oxford.
- Hevia, Ricardo (2010), "El derecho a la educación en la experiencia internacional", en Erazo, Ximena; Laura Pautassi y Antonia Santos (eds.), *Exigibilidad y realización de derechos sociales. Impacto en la política pública*, Santiago de Chile, Lom ediciones, Volumen III; año 2010, pp. 189-205.
- Hopenhayn, Martín; Álvaro Bello y Francisca Miranda (2006), *Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio*, Serie Políticas Sociales N° 118, Santiago de Chile, CEPAL.
- Hopenhayn, Martín (cca. 2005), *La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Informe de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia de examen de Durban, Brasilia (2008), Nota del Secretario General, 17 a 19 de junio de 2008.

Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2009), *Estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del Derecho de los Pueblos Indígenas a la Educación*, Naciones Unidas, A/HRC/EMRIP/2009/2.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2010), *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2009a), *VIII informe interamericano de educación en derechos humanos. Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los libros de texto: 10 a 14 años*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2009b), *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Compendio de cinco informes 2002-2006*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2008), *VII Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2007), *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países. Desarrollo normativo de la educación en derechos y el gobierno estudiantil*. IIDH. Costa Rica

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2006), *Ombudsman y derechos indígenas en América Latina: estudio comparativo sobre el marco normativo e institucional*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2005), *III Informe Interamericano de la educación en derechos humanos. Desarrollo en la formación de educadores*, San José de Costa Rica.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH (2003), *II Informe Interamericano de la educación en derechos humanos. Desarrollo en el currículo y textos escolares*, San José de Costa Rica.

Internacional de la Educación para América Latina (2011), *Educación pública y pueblos indígenas*. Véase en: [http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=14&Itemid=45](http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=14&Itemid=45)

Kusch, Rodolfo (2007), "Geocultura del hombre americano", en *Obras completas*, Rosario, Fundación A. Ross.

Kymlicka, Will (1996), *Ciudadanía Multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Buenos Aires, Paidós.

López, Néstor (2007), *Las nuevas leyes de educación en América Latina: una lectura a la luz del panorama social de la región*, Buenos Aires, IPE-Unesco.

López, Luis Enrique y Ulrike Hanemann (eds.), (2009), *Alfabetización y multiculturalidad: miradas desde América Latina*, Guatemala, UIL-UNESCO y Programa de Apoyo a la Calidad Educativa de la Cooperación Técnica Alemana en Guatemala (PACE-GTZ).

López, Luis Enrique y Wolfgang Küper (2000), *La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas*, Documento de Trabajo, Perú, Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

MacIntyre, Alasdair (1998), *Historia de la Ética*, Barcelona, Paidós.

Marco, Flavia (2007), “El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas”, en *Serie Mujer y desarrollo*, N° 89, Santiago de Chile, CEPAL.

Martínez Alier, Joan (2007), “El Estado y la sociedad civil en los conflictos ambientales”, publicado originalmente en el N° 13 de la revista ecuatoriana *Entre Voces*, septiembre-octubre y en *Revista Pueblos*. Disponible en el sitio: <http://www.ecoportal.net/content/view/full/74513/>

Martínez Alier, Joan (2004), *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Barcelona, Icaria Antrazyt-FLACSO.

Mato, Daniel (coord.), (2009a), *Educación Superior, Colaboración Intercultural y Desarrollo Sostenible/Buen Vivir, Experiencias en América Latina*, Caracas, UNESCO-IESALC.

Mato, Daniel (2009b), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas, IESALC-UNESCO.

Mato, Daniel (2008), *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior. Experiencias en América Latina*, Caracas, IESALC.

Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia (2011), *Informe de seguimiento y evaluación al POA, período 2010*, Bolivia, enero-junio.

Ministerio de Educación de Colombia (2010), “Proyecto de Modernización del Sistema educativo, marco de política para pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, rom y otros grupos étnicos” - MPPI, Colombia, diciembre.

Ministerio de Educación de Colombia (s/f), *Cátedra Estudios Afrocolombianos, Serie Lineamientos curriculares*.

Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador (2005), *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006 - 2015*, Quito.

Ministério da Educação (2011), *Plano Plurianual 2008-2011, Relatório de avaliação*, Ministerio da Educação, Brasília.

Morduchowicz, Alejandro y Luisa Duro (2007), *La inversión educativa en América Latina y el Caribe. Las demandas de financiamiento y asignación de recursos*, Buenos Aires, IPE/UNESCO, sede regional Buenos Aires.

Mundo Afro - UNICEF (2006), *Manual de los Afrodescendientes de las Américas y el Caribe*, Ciudad de Panamá.

Navarrete, María Cristina (2001), *El cimarronaje: una alternativa de libertad para los esclavos negros*, México, Redalyc - Universidad Autónoma del Estado de México.

OIT (2007), Panorama laboral 2007. Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en la región: hacia la igualdad de oportunidades y el trabajo decente. Disponible en: <http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama07%5Bart-1%5D.pdf> (consultado en agosto de 2011).

ONU - HABITAT; OACNUDH; UNPFII; CELADE - CEPAL y OIM (2007), Informe de la Reunión Internacional de Expertos sobre Pueblos Indígenas urbanos y migraciones, Santiago de Chile.

ONU - Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2009), “Estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación”, Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Segundo período de sesiones, 10 a 14 de agosto de 2009, A/HRC/EMRIP/2009/2, 26 de junio.

Oslender, Ulrich (2011), “Espacializando resistencia: perspectiva de espacio y lugar en las investigaciones de movimiento sociales”. Disponible en el sitio: <http://www.ban-rep.gov.co/blaavirtual/letra-o/osle/pres.htm>

Oslender, Ulrich (2002), “Espacio, lugar y movimiento sociales: hacia una `espacialidad de Resistencia’”, en *Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Barcelona, Universidad de Barcelona, Vol. VI, núm. 115, junio.

Pautassi, Laura (2010), “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición”, en Abramovich, V. y L. Pautassi (comps.), *La Medición de Derechos en las Políticas Sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto.

Pautassi, Laura (2010), “Igualdad y No Discriminación. Aportes del enfoque de derechos al campo de la educación”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional: Escuela, identidad y discriminación, Eje 1- Identidad, diversidad y discriminación, Buenos Aires, IPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires, 13 y 14 de octubre.

Pautassi, Laura y Carla Zibecchi (2010), “La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias”, en *Serie Políticas Sociales* 159, Santiago de Chile, División de Desarrollo Social - CEPAL.

Pedroza Flores, René y Monro Villalobos (2009), “Políticas compensatorias para la equidad en la educación superior en Ecuador y Perú”, en *Working Paper* N° 22. Buenos Aires, Centro Argentino de Estudios Internacionales.

Picchio, Antonella (2001), “Un enfoque macroeconómico `ampliado’ de las condiciones de vida”, documento presentado en el taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), 18 y 19 de octubre.

Plan Nacional de Desarrollo (2007), “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática Para Vivir Bien” (2006-2011), aprobado mediante Decreto Supremo N° 29.272, La Paz, septiembre.

PNUD (2010), Actualidad Afrodescendiente en Iberoamérica. Estudio sobre las organizaciones civiles y políticas de acción afirmativa, Cuadernos SEGIB-PNUD N° 1.

- PNUD (2010b), *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina. Desafíos para su implementación*, Panamá.
- PNUD (2005), *Informe Nacional de Desarrollo Humano. Diversidad étnico-cultural: la Ciudadanía en un Estado Plural*, Guatemala.
- PNUD-OIT (2009), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile.
- Quijano, Aníbal (2007), "Colonialidad y clasificación social", en Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores.
- Ramírez, Silvina (2011), "La inclusión del Derecho Indígena en el Currículo de las Facultades de Derecho", ponencia presentada en las Jornadas sobre educación intercultural en las Universidades, organizada por el Obispado de Orán, Salta, junio.
- Ramírez, Silvina (2009), "Sete problemas do novo constitucionalismo indigenista", en *Povos indígenas*, Brasilia, INESC.
- Ramírez, Silvina (2007), "Igualdad como emancipación: los derechos fundamentales de los pueblos indígenas", en *Anuario de Derechos Humanos*, Santiago de Chile, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, N° 3, Año 2007, publicado en junio de 2007 (cfr. [www.anuariodh.uchile.cl](http://www.anuariodh.uchile.cl)).
- Ramírez, Silvina (2006), *La guerra silenciosa. Despojo y resistencia de los pueblos indígenas*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Rangel, Marta (2005), *La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Rawls, John (1979), *Teoría de la Justicia*, México, FCE.
- Raz, Joseph (1994), *Ethics in the public domain*, Oxford, Clarendon Press.
- Reveco Vergara, Ofelia (2009), "Conclusiones y reflexiones respecto de la Educación Infantil ofrecida a niños y niñas de los pueblos originarios de América", en *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* Vol. 3, N° 2.
- Rico, María Nieves (2011), "Crisis del cuidado y políticas públicas: el momento es ahora", en María Nieves Rico y Carlos Maldonado Valera (eds.), *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*, Serie Seminarios y Conferencias N° 61, Santiago de Chile, CEPAL.
- Robles, Claudia (2009), "Pueblos indígenas y programas de transferencias con corresponsabilidad. Avances y desafíos desde un enfoque étnico", en *Serie Políticas Sociales* N° 156, Santiago de Chile.
- Rodríguez Enriquez, Corina (2007), "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", en *Serie Mujer y desarrollo* N° 90, Santiago de Chile, CEPAL.

Rodríguez Enríquez, Corina (2005), “Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones”, XXXVIII Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, CEPAL, 7 y 8 de septiembre.

Sánchez, John Antón; Álvaro Bello, Fabiana Del Popolo, Marcelo Paixão y Marta Rangel (2009), “Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos”, en *Serie Población y Desarrollo* N° 87, Santiago de Chile, CEPAL-UNPFA.

Sandel, Michael (2000), *El Liberalismo y los límites de la justicia*, Barcelona, Gedisa.

Sartorello, Claudio (2009), “Una perspectiva crítica sobre interculturalidad y educación intercultural bilingüe: el caso de la Unión de Maestros de la Nueva Educación para México (UNEM) y educadores independientes en Chiapas”, en *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* Vol. 3, N° 2.

Secretaría de Educación Pública (2008), *Líneas de investigación en Educación Intercultural*. Dirección de Investigación y Evaluación, México.

Secretaría de Educación Pública (2007), *Políticas y fundamentos. Educación intercultural bilingüe*, México.

Secretaría de Educación Pública (2007), “Programa Sectorial de Educación 2007-2012”, México.

Segato, Rita (2007), *La Nación y sus Otros*, Prometeo editorial, Buenos Aires.

SEPDI-DINEIB (2010), MOSEIB - *Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe*, Actualización 2010, Ecuador, Colección Runakay.

SITEAL (2010), *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina. Metas educativas 2001: desafíos y oportunidades*, Buenos Aires, IIPE - UNESCO - OEI.

Stavenhagen, Rodolfo (2006), *Las Cuestiones Indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas*, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Naciones Unidas, E/CN.4/2005/88/Add.4, 15 de diciembre de 2004.

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

Schmeikes, Sylvia (2008), “La política de la educación bilingüe intercultural en México”, en UNESCO (2008), *Educación y diversidad cultural: lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*, Santiago de Chile.

Tapia, Luis (2008), *Política salvaje*, Muela del Diablo, Comunas, CLACSO Coediciones, La Paz - CLACSO.

Tarrow, Norma (1992), “Lenguas, interculturalismo y derechos humanos”, en *Revista Perspectivas* XXII 4. París, UNESCO, 1992, pp. 489-509.



Tedeschi, Sebastián (2010), “Los conflictos urbanos en el territorio y el derecho en América Latina”. Originalmente publicado en *Revista Brasileña Biblioteca Digital, Fórum de Direito Urbano e Ambiental (FDUA)*, Año 9, N° 50, nov-dic., Belo Horizonte. Disponible en el sitio: [http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica\\_101\\_1.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_101_1.htm)

Tetzagüic, Manuel de Jesús Salazar (2009), *Multiculturalidad e interculturalidad en el ámbito educativo. Experiencias de países latinoamericanos*, Costa Rica, IIDH.

Torres, Rosa María (2009), *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida. Tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*, Informe regional para la VI Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, Brasil, UNESCO.

Torres, Rosa María (2005), *Justicia educativa y justicia económica: 12 tesis para el cambio educativo*. Estudio continental encargado por el Movimiento Internacional “Fe y Alegría”/Entreculturas, Madrid.

Tronto, Joan (2006), “Vicious circles of privatized caring”, en Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Estados Unidos, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers.

UNESCO (2010a), “Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI): construir la riqueza de las naciones”, Documento conceptual, UNESCO WCECCE/3, París.

UNESCO (2010b), *Atención y Educación de la Primera Infancia. Informe Regional*. 2010/ED/BAS/ECCE/RP/4, Santiago de Chile.

UNESCO (2008), “Estrategias para lograr el objetivo de cuidado y educación de la primera infancia de la ETP”, en *Notas de la Unesco* N° 42, París, enero-marzo.

UNESCO (2008), *Educación y diversidad cultural: Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*, Santiago de Chile.

UNESCO-PREAL (2007), *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la Educación de Calidad para Todos*. Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos, en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC), Santiago de Chile.

UNICEF - FUNPROEIB Andes (2009), *Atlas Sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*, Cochabamba, Bolivia.

Van Dijk, Teun (2010), “Análisis del discurso del racismo”, en *Crítica y Emancipación*, Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Año II, N° 3, Primer Semestre, Buenos Aires, Clacso.

Viteri, Alfredo (2004), “Tierra y territorio como derechos”, en *Revista Pueblos*, diciembre, disponible en: <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article75>

Walsh, Catherine (2009), *Interculturalidad, estado, sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Ediciones Abya Ayala.

Wash, Catherine y Edizon León (2007), “Afro Andean Thought and Diasporic Ancestrality”, en Marina Banchetti y Clevis Headley (eds.), *Shifting the Geography of Reason: Gender, Science, and Religion*, London, Cambridge Scholars.

Walsh, Catherine, Álvaro García Linero y Walter Mignolo (2006), (eds.), *Interculturalidad, descolonización del Estado y del conocimiento*, Buenos Aires, Ediciones del Signo.

Walsh, Catherine (2000), *Pensamiento crítico y matriz (de)colonial. Reflexiones latinoamericanas*, Quito, Abya-Yala Editores.

Walzer, Michael (1993), *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, FCE.

Yrigoyen Fajardo, Raquel (2010), “Medio siglo de Políticas indigenistas y cuarto siglo de reformas constitucionales”, disponible en: [www.alertanet.org](http://www.alertanet.org).

Yrigoyen Fajardo, Raquel (2007), *Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino*, disponible en: [www.alertanet.org](http://www.alertanet.org)

Yrigoyen Fajardo, Raquel (1999), “Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)”, en *Pena y Estado: Justicia Penal y Comunidades Indígenas*, N° 4, Buenos Aires, Editores del Puerto.

## LISTADO DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME

**AEPI:** Atención de la primera infancia  
**CDI:** Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en México  
**CDN:** Convención sobre los Derechos del Niño  
**CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer  
**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas  
**CEPI:** Cuidado y educación de la primera infancia  
**CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
**CNPIR:** Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial de Brasil  
**CODENPE:** Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador  
**CONADI:** Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de Chile  
**ICERD:** Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial  
**Corte IDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos  
**DGP:** Derechos civiles y políticos  
**DESC:** Derechos económicos, sociales y culturales  
**DUDH:** Declaración Universal de Derechos Humanos  
**EDH:** Educación en Derechos Humanos  
**EIB:** Educación Inicial Básica  
**FIPIR:** Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial de Brasil  
**FONDO INDÍGENA:** Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe  
**FUNAI:** Fundación Nacional del Indio de Brasil  
**IDHH:** Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
**IES:** Instituciones de Educación Superior  
**INAI:** Instituto Nacional de Asuntos Indígenas de Argentina  
**INDEPA:** Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos  
**INDI:** Instituto Paraguayo del Indígena  
**MAIPO:** Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios de Bolivia  
**OEA:** Organización de Estados Americanos  
**ONU:** Naciones Unidas  
**OIT:** Organización Internacional del Trabajo  
**PIDESC:** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
**POA:** Plan Operativo Anual  
**PPE:** Proyecto Principal de Educación  
**PSS:** Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"  
**SEPPIR:** Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial  
**SIDH:** Sistema Interamericano de Derechos Humanos  
**UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia