

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

LA EDUCACIÓN PARA LOS PUEBLOS INDIOS EN  
AMÉRICA LATINA EN EL CONTEXTO DE LA  
GLOBALIZACIÓN

QUE PRESENTA  
MARIANA DEL ROCÍO AGUILAR BOBADILLA

PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE  
MAESTRA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

DIRECTOR DE TESIS      DR. MARIO MAGALLÓN ANAYA



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

Introducción .....	1
Capítulo I El desarrollo y la modernización de América Latina en el contexto de la globalización .....	7
a) El desarrollo de América Latina en el contexto histórico .....	10
b) América Latina en el contexto global .....	34
Capítulo II Diversidad Cultural y Políticas culturales y Educativas para los Pueblos Indios en América Latina .....	55
a) El Estado nacional en la diversidad cultural .....	59
b) Desarrollo y políticas culturales para los pueblos indios en la normatividad internacional .....	84
Capítulo III Políticas educativas y educación para los pueblos indios en América Latina .....	121
a) El Desarrollo y la educación en el contexto de los organismos internacionales .....	128
b) La educación indígena en América Latina .....	141
c) Una reflexión acerca de las políticas lingüísticas .....	169
A manera de conclusión. Hacia una educación incluyente para los pueblos indios .....	176
Bibliografía .....	185

## Introducción

El estudio que se presenta, es un análisis de la educación para los pueblos indios en el contexto global contemporáneo. La inclinación por este estudio deriva inicialmente, de la organización, presión y visibilidad que los pueblos indios han cobrado como actores sociales, en el panorama latinoamericano, cuya importancia, ya no solamente es numérica, la visibilidad de estos pueblos ha llevado a la elaboración de una profusa normatividad con relación a sus derechos, entre los cuales, y para los fines de este estudio, destacan los que se refieren al ámbito educativo. El propósito será establecer el lugar que ocupan los pueblos indios de la región en los contextos nacionales; asimismo, explicar cómo el proyecto educativo, diseñado para ellos, queda circunscrito en los proyectos educativos nacionales; siendo, en el mejor de los casos, una variante educativa con un trasfondo de hegemonía cultural por parte de las sociedades nacionales.

Esta investigación seleccionó como punto de partida, técnicas para la recolección y tratamiento de la información propia de la investigación cualitativa documental y como sustento, la recopilación de información bibliográfica y hemerográfica: búsqueda de archivos, documentos, bases de datos, instituciones. La metodología se centró en el análisis del discurso de las políticas culturales y educativas de los principales organismos internacionales; políticas a partir de las cuales se derivan los proyectos educativos y culturales para los pueblos indios. Retomar estos documentos es relevante porque son la base para establecer la relación entre lo que el Estado dice ser, y lo que es, por lo que hace; esto por la distancia que existe entre el discurso y los hechos; particularmente, en lo que respecta a los proyectos propuestos para el desarrollo de los pueblos indios. Asimismo, se realizó una confrontación, entre las recomendaciones y los convenios que firman los Estados con los organismos internacionales, con relación a las políticas que se diseñan para los pueblos indios; así, la legislación referente a los pueblos indios ha sido profusamente discutida en reuniones a nivel internacional y de éstas se han derivado documentos, acuerdos y avances sustanciales; que han sido

respaldados por diversos países de la región; no obstante, no existe congruencia entre lo que se

firma con lo que se aplica. Para los últimos tiempos ha sido un gran aporte, por parte de los organismos internacionales, la elaboración de indicadores económicos, educativos y culturales, los cuales, junto con los indicadores contenidos en los documentos de la política educativa de los países de la región, particularmente la destinada a los pueblos indios, fueron el insumo para la conformación del referente empírico de la investigación.

La construcción del objeto de estudio se supedita a la conformación teórica de un marco referencial que destaca momentos orgánicos y coyunturales que, para el proceso de investigación en el ámbito de la educación para los pueblos indios en América Latina, la construcción de interrogantes en el marco de la crítica de la práctica social y su proceso histórico es prioritario; así como prioritario, también es, el contexto de las políticas culturales y educativas de la globalización; lo anterior conduce a la construcción de categorías y niveles conceptuales que constituyen el fundamento teórico- metodológico para reconocer la interacción dialéctica entre el ayer y el hoy; el interés social frente al interés individual; las prácticas de poder político- económico ante las prácticas comunitarias. En este nivel, es importante destacar la mediación y la legitimación cumplida por la educación indígena y su construcción y control del discurso “neutral” que sustentó la asimilación, integración y participación de los pueblos indios al interior de los proyectos nacionales. En este sentido, la construcción de las categorías: modernización, globalización, nación, diferencia, desigualdad, educación, cultura y resistencia pretenden orientar el análisis para comprender el reconocimiento, la indiferencia y la reducción que permite evidenciar, no solo el cuestionamiento a la cultura india por parte de las sociedades nacionales, sino, también, a la identidad nacional y a nuestro sentido de pertenencia sociocultural.

La hipótesis de esta investigación está centrada en comprender cómo las condiciones socioculturales, políticas y económicas derivan en relaciones asimétricas entre las sociedades nacionales y los pueblos indios en América

Latina; destacando la forma en que las políticas culturales y educativas, a través de las instituciones, influyen y orientan el conocimiento y la ideología de estos pueblos; situación, ésta, que permite cuestionar los parámetros lineales que, para caracterizar a los pueblos indios de los países latinoamericanos, subyacen en las políticas dirigidas hacia ellos, tienden hacia la homogeneización en el contexto global. Para el análisis de este objeto de estudio se plantea, de manera general, el desarrollo económico de la región y el papel que ha jugado el Estado en el mismo; así como su incidencia en la conformación actual de nuestras sociedades. Destaca la mirada, siempre puesta, en el modelo de desarrollo occidental, hacia donde se encaminan los esfuerzos para lograr un desarrollo y una modernización semejante. Esto justifica que para América Latina, con relación a la educación para los pueblos indios, se haya mantenido una lógica de homogeneizar a la población; homogeneización, en primera instancia, para la conformación de los Estados nacionales y, en un segundo momento, al proceso de modernización en el que subyace la idea de la civilización y el progreso europeo; la educación debía contribuir a “blanquear” a la población, para que los pueblos indios se “integraran” a la nación.

El proyecto de educación para los pueblos indios se ha desarrollado a partir de proyecto educativo nacional, como una derivación de éste; al primero se le han hecho adaptaciones no siempre afortunadas y, para los últimos tiempos este proyecto se ha manejado como parte de las medidas compensatorias y asistenciales hacia los grupos marginales, entre los que se encuentran los pueblos indios. Los resultados han dejado mucho que desear, porque existe un abismo entre los índices educativos nacionales y los índices educativos de los pueblos indios. En las últimas décadas, la educación para los pueblos indios ha incorporado referentes de la legislación internacional; sin embargo, en el diseño de la política educativa y su puesta en marcha se diluyen. En consecuencia, en América Latina se mantiene el reto de que los pueblos indios tengan una educación apropiada en contextos multiculturales.

Las premisas de este estudio se enfocan a explicar ¿Cuál es el papel de los organismos supranacionales en la definición de las políticas para el desarrollo y

modernización de América Latina? ¿Cuáles son las variables a partir de las que se establece la relación entre desarrollo y educación? ¿Cómo influye esta relación en la definición de las políticas culturales y educativas para los pueblos indios? Y, con base en la organización y presión de los pueblos indios, ¿cuáles son los logros, en cuanto al reconocimiento de sus derechos en la normatividad internacional?, derivada de ésta, ¿cuál es el balance en las políticas educativas y culturales para la región, en específico para estos pueblos?; finalmente, con base en las características del proyecto educativo para los pueblos indios, determinar si, a partir de éste proyecto, se puede aspirar a una educación incluyente. Para dar respuesta a las interrogantes, este análisis ubica tres dimensiones:

La primera refiere, de manera particular, el desarrollo económico de América Latina y su forma de vincularse con el ámbito internacional. El crecimiento económico de la región se ha caracterizado por ser desigual entre los países y al interior de los mismos, y tiene una relación de dependencia respecto a los países desarrollados; este factor, sin duda, tuvo implicaciones no solo en el patrón económico de desarrollo; también las tuvo en la conformación de los Estados nacionales y la tendencia autoritaria de los mismos durante el siglo pasado; en el orden legal y el sistema social heterogéneo, desigual y en conflicto permanente. Es en este contexto que se define el modelo de modernización de nuestras sociedades desde la perspectiva occidental frente a la cual, la región se encuentra en rezago permanente.

Este retraso en el crecimiento y el desarrollo de nuestras sociedades ha llevado a nuestros gobiernos a seguir el camino recorrido por los países desarrollados; un camino lleno de obstáculos y con resultados poco afortunados para América Latina. Los modelos de desarrollo adoptados en la región han mantenido la mirada puesta en la modernización y el desarrollo; por tal razón, de manera casi natural, se asumen las políticas que emanan de los organismos supranacionales y junto a éstas, el financiamiento correspondiente inciden en forma determinante en la política económica y social, al interior de los países de la región.

La segunda dimensión del análisis ubica la conformación de los Estados nacionales en contextos de diversidad cultural, con la tarea específica de homogeneizar la población mediante la vía de la ciudadanía; soslayando las diferencias que, sumadas a las desigualdades, mantienen en conflicto las estructuras sociales de nuestros países; en este marco se da cuenta de las políticas culturales y educativas para los pueblos indios; las políticas son producto de la presión del movimiento indígena y han derivado en una amplia y, en algunos casos, pormenorizada normatividad internacional. Esta legislación, de manera puntual, se refiere a los derechos de los pueblos indios en cuanto a la posesión de sus territorios, cultura, formas de organización, uso y mantenimiento de sus lenguas y sus derechos a una educación que responda a sus necesidades y expectativas; asimismo, el orden jurídico internacional ha tenido implicaciones e influencia en las legislaciones de la mayor parte de los países de la región, aún cuando la adopción de esta normatividad sea de forma diferenciada, en las legislaciones de los países de la región.

La tercera dimensión refiere el vínculo de la educación con el desarrollo, desde la perspectiva de desarrollo y modernización de nuestras sociedades y, en el contexto global en general. Establecer esta relación es fundamental para poder explicar la lógica del proyecto de la educación indígena desde sus inicios, hasta el llamado proyecto de Educación Intercultural Bilingüe. Estos proyectos de educación para los pueblos indios se inscriben en el marco de las políticas culturales y educativas que derivan de los organismos internacionales, y tienen una perspectiva definida; en el seno de la cual se han logrado insertar algunas demandas y derechos de estos pueblos; sin embargo, continúan sin dar respuesta a sus expectativas.

El presente estudio está conformado en tres capítulos. El primero aborda, de manera general, la configuración de América Latina y su desarrollo en el contexto histórico; en este apartado destaca la adopción de una vocación modernizadora y una tendencia hacia la inserción en el ámbito global; en el análisis se señalan las desventajas y la dependencia, respecto de las economías dominantes; y, cómo la educación juega un papel determinante en los procesos que van caracterizando a la región.

El segundo capítulo analiza la conformación de los Estados nacionales en contextos multiculturales, y las políticas culturales tendientes a la homogeneización de nuestras sociedades. En este mismo apartado se pone de relieve la normatividad internacional que, respecto a los derechos de los pueblos indios, se ha generado desde la segunda mitad del siglo pasado, y su trascendencia en las legislaciones nacionales. Asimismo, se destacan las políticas educativas, que han servido de marco insoslayable, para el desarrollo de los proyectos educativos para los pueblos indios.

Finalmente, el tercer capítulo da énfasis a las perspectivas de los organismos supranacionales respecto a la educación y, en particular, a la llamada educación indígena que acusa larga trayectoria en América Latina. En este apartado se aborda la tendencia que ha prevalecido en la educación para los pueblos indios y las características del proyecto de la educación indígena actual.

De manera general, se puede señalar que los pueblos indios tienen una larga historia de lucha y resistencia; parte de esta historia se ve reflejada en los diversos proyectos de educación indígena puestos en marcha los cambios y aportes, incorporados en estos proyectos, derivan de la organización y la presión de estos pueblos, hacia sus respectivos gobiernos; no obstante, aún falta mucho para que se arribe hacia una educación incluyente.

Muchas personas contribuyeron a llevar a buen fin esta investigación, mi reconocimiento al Dr. Mario Magallón Anaya por su apoyo en el desarrollo de este proyecto; de mis amigos Juan, Tayka y Lupita aprecio su acompañamiento en este proceso y su disposición para aportar elementos que enriquecieron la discusión sobre tópicos abordados en el texto; a Irene por su participación invaluable en la corrección de estilo. Mi agradecimiento y afecto a mis padres, mis hermanos y mi abuela; en especial para Ángel y Mariana por su constante apoyo y comprensión que hicieron posible la conclusión de este trabajo.

## **Capítulo I El desarrollo y la modernización de América Latina en el contexto de la globalización**

En el presente capítulo, el análisis de la educación para los pueblos indios en América Latina se realiza, desde un enfoque abarcador, para destacar la articulación de los procesos económicos, políticos y sociales; dicho enfoque es el marco en el cual se ubican las políticas culturales y educativas diseñadas para la región, desde la perspectiva de los organismos internacionales, en el contexto global contemporáneo. En este capítulo entonces, se plantea a grandes trazos, el patrón histórico de desarrollo de la región, a partir del cual se puede explicar la lógica en el diseño de las políticas para la modernización y el crecimiento económico y, su relación con las políticas sociales, situando en este renglón a las políticas culturales y educativas.<sup>1</sup> El proceso de modernización de nuestras sociedades se ha acompañado de un contexto de dominación y dependencia hacia el exterior, que ha influido en el patrón de desarrollo económico de la región, y determina las acciones del Estado, que enfrenta su accionar entre los avatares sociales y las presiones externas.

Las sociedades latinoamericanas se caracterizan por la desigualdad social junto con la diversidad cultural; se constituyen como sociedades heterogéneas, en donde el conflicto por estos dos factores conduce a la discriminación y la exclusión, particularmente de los pueblos indios, en todos los ámbitos. Estos antagonismos sociales son complejos y, en parte, se explican por la propia historia de los pueblos indios; por sus relaciones con las sociedades nacionales y por la lógica de sus propios ritmos temporales que se articulan a partir de elementos como el lenguaje, las tradiciones, las costumbres, etc., y, a su vez, han logrado mantener vigentes sus identidades y culturas. Las sociedades viven paralelamente tres tiempos: el tiempo breve que se caracteriza por tener un comienzo y un fin, como es el caso de la coyuntura; el tiempo medio que se

---

<sup>1</sup> Véase el capítulo II en el cual se registran una serie de reuniones y convenciones internacionales de las que emanan las políticas culturales y educativas para los pueblos indios.

relaciona con los ciclos y, el tiempo de larga duración que se corresponde con los cambios lentos como es el caso de la cultura.<sup>2</sup> Esta articulación, de las diferentes temporalidades, es producto de la heterogeneidad estructural al interior de las sociedades, por lo tanto el movimiento al interior de las diferentes clases o sectores de las mismas es diferenciado; a nivel general la sociedad se encuentra en constante tensión y ajuste, ante la posibilidad de cambio o conservación. Estos ajustes y tensiones, también se gestan en función de las relaciones de la sociedad con el exterior; su estabilidad no solo depende de la manera en que se articulan las relaciones al interior, sino cómo a partir de estas interacciones, puede relacionarse con el sistema internacional. Las relaciones con el exterior, también causan impacto al interior, de acuerdo al lugar que la sociedad ocupa en el sistema internacional, según el caso en términos de dominación o dependencia, o de acuerdo al desarrollado en su interior, generando relaciones de interdependencia entre sociedades dominadas y dependientes.

Cada sociedad desarrolla al interior un sistema cultural, el cual está conformado por elementos que le permiten su organización con base en una normatividad y unos valores que los individuos adaptan a sus esquemas a partir de los cuales perciben la realidad. Estos esquemas tienen que ver con la herencia cultural<sup>3</sup> del pasado, con la praxis del presente y las expectativas que se tienen acerca del futuro; entonces la cultura es uno de los ejes importantes para la estabilidad del sistema de organización social, sobre todo, porque contribuye a la generación de acuerdos implícitos sobre la justificación de las relaciones asimétricas que derivan en desigualdad social, relaciones de dominación y de la hegemonía de una clase social en específico<sup>4</sup>. En este contexto se define la relación de los pueblos indios con el Estado, y desde éste parte el diseño de las políticas en todos los órdenes hacia estos pueblos. La

---

<sup>2</sup> Cfr. Jaques Le Goff, *Lo maravilloso y cotidiano en el Occidente medieval*. 3ra. ed., España, Ed. Gedisa, 1994.

<sup>3</sup> *Ib.*

<sup>4</sup> Véanse Gustavo Esteva, "Autonomía, ámbitos de comunidad. Una visión pluralista radical" en Pablo González Casanova Henríquez y Arturo Lomelí González Coords. *Etnicidad, democracia y autonomía*. México, 1995; y, Rodolfo Stavenhagen, *La cuestión étnica*. México, El Colegio de México, 2001. Los autores arriban a la discusión sobre la relación de los pueblos indios con el Estado, desde concepciones diferentes de lo que significa la organización social; que deriva en una relación subordinada.

construcción de una sola y única visión del mundo, producto de un orden jerarquizado, selecciona un repertorio específico de elementos para generar un orden social, un esquema racional para la sociedad y a nivel internacional se hace lo propio para la humanidad entera, elaborando mecanismos para asegurar la continuidad, basada en el poder de unos y la subordinación de otros.

El vínculo entre desarrollo económico y educación, se establece ubicando a la segunda, como medio de reproducción de la sociedad en dos sentidos: como generadora de conocimientos científicos y tecnológicos con posibilidad de aplicarlos en los procesos productivos y como medio de organización y cohesión social. Para los fines de este trabajo interesa identificar y explicar la relación entre el desarrollo económico y la educación en América Latina con base en las tendencias que ambos adoptan -desarrollo y educación- a partir de las políticas y recomendaciones elaborados por los organismos internacionales de crédito y financiamiento.<sup>5</sup> También, reconocer el papel que al interior del discurso se le asigna a la educación para ubicarla en su justa dimensión, debido a que en el fomento de las políticas tendientes a lograr el crecimiento económico para los países en desarrollo, han sido de gran influencia los organismos internacionales en cuanto a la asignación de créditos y recursos para ese fin; sin embargo, al recibir ese tipo de “cooperación” económica, las naciones comprometen sus recursos y, en ocasiones, hasta su destino. En la influencia y el determinismo económico de los organismos supranacionales para la región, destaca la conformación de nuevas alianzas y correlación de fuerzas a nivel internacional, con una clara tendencia a la consolidación de los países centro y la transformación de las políticas que afectan las relaciones con la periferia y su ubicación en la división internacional del trabajo. Esto explica, que los países de América Latina se inserten en la dinámica del *desarrollo*

---

<sup>5</sup> Veáanse, los informes de las reuniones de la UNESCO, (<http://www.unesco.org>) en los cuales se destaca la importancia de la educación para lograr mejores niveles de desarrollo y, se insiste en establecer vínculos entre los requerimientos del aparato productivo y los programas educativos. El caso de los Estados de la Infancia de la UNICEF (<http://www.unifec.org>) y del PNUD (<http://www.onu.org>) se valora a la educación como uno de los medios para paliar o abatir la pobreza; y, en ese mismo tenor se encuentran los documentos del BID, (<http://www.bid.org>), señalando la importancia de alcanzar mayores niveles educativos para superar la pobreza y lograr mayores índices de desarrollo.

*económico*, en condiciones estructurales<sup>6</sup> diferentes a las de los países centrales, y como parte del reto *desarrollista* e *industrializador* pasan a conformar la zona de influencia y dominación de los últimos, además, se revaloran las funciones del Estado y se reorientan las mismas hacia el abandono del Estado-promotor por un Estado catalizador y mediador entre las relaciones, procesos y conflictos sociales.

Es a través de la educación, que el Estado, no solo socializa y educa a los miembros de la sociedad, también, forma ciudadanos. Esta necesidad de formar ciudadanos se plantea en dos vertientes: la formación de ciudadanos al “servicio” del Estado, y la conformación de los estados nacionales, esta última en territorios con población dispersa; en donde las redes de comunicación y transporte solo vinculaban a los centros productores con los mercados o centros de comercialización, entonces a donde no llegaran los medios “civilizadores”, la sociedad debía tener acceso a la educación<sup>7</sup>. Una de las premisas de este estudio parte de identificar ¿cuál es el papel de los organismos supranacionales en la definición de las políticas para el desarrollo y modernización de América Latina y cómo inciden en las políticas culturales y educativas? Para el análisis de estas variables, es necesario dar cuenta del desarrollo económico de la región, destacando sus vínculos con los ámbitos político y social, y de manera paralela el papel de los Estados nacionales desde su conformación, hasta la llamada reforma del Estado.

### **a) El desarrollo de América Latina en el contexto histórico**

Los estados latinoamericanos, después de haber sido conquistados y colonizados, adoptaron una estructura social, económica y política heredada del período colonial. Durante este período, la economía se desarrolló con

---

<sup>6</sup> Cfr. Fernando Fajnzylber, *La industrialización trunca en América Latina*. 4ta. ed., México, Ed. Nueva Imagen, 1988.

<sup>7</sup> Cfr. Alain Touraine, “Los problemas de una sociología propia en América Latina” en *Revista mexicana de sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Año LI, N° 3, julio-septiembre, 1989.

relación a las necesidades de la metrópoli, por lo cual los países conquistados, no pudieron diversificar su economía para no afectar los intereses de la corona, generándose un desarrollo económico basado en el sector agrominero exportador. En estas economías predominó la agricultura sumamente atrasada y, a nivel político, lo que significó el traslado de las instituciones de la metrópoli a la colonia, con una estructura de gobierno conformada por instituciones burocráticas.<sup>8</sup> Los países de la región se insertaron en la división internacional del trabajo y, consiguientemente, en el mercado mundial como proveedores de materias primas, solamente se desarrollaron y explotaron las regiones que interesaron a los conquistadores; estos elementos conformaron parte de la herencia y atraso que dejó el régimen colonial.<sup>9</sup>

En este contexto, no fue posible la acumulación de capital y la creación de sectores medios, tarea a la que se dedicaron los gobiernos liberales, después de lograr la independencia. Durante la colonia se crean los primeros centros urbanos, pero en la etapa independiente las ciudades incrementan su población y número. El estado liberal independiente dedicó parte del presupuesto a la creación de vías y medios de comunicación entre los centros productores y las ciudades. Las colonias independizadas tomaron como modelo, los esquemas económicos políticos y sociales de las potencias de la época, siendo una de las primeras acciones que se asumen, crear los estados nacionales, y en la mayoría de los casos los primeros precedieron a la nación.<sup>10</sup>

Las luchas y guerras internas propiciaron un período de caudillismo que afectó a las economías latinoamericanas, ya que en forma posterior a la independencia formal, se inicia el llamado “crecimiento hacia afuera”, impuesto por la división internacional del trabajo y la lógica del mercado mundial.

---

<sup>8</sup> Véanse John Sheahan, *Modelos de desarrollo en América Latina. Pobreza, represión y estrategia económica*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alianza Editorial Mexicana, 1990. El autor caracteriza los regímenes de gobierno en la región y apunta que la autoridad centralista y burocrática, derivó de la tradición española que fue transmitida a las colonias.

<sup>9</sup> Cfr. Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid, Alianza Editorial, 13ª. ed., 1993.

<sup>10</sup> Cfr. Miguel Alberto Bartolomé, “Procesos civilizatorios, pluralismo cultural y autonomías étnicas en América Latina” en BARTOLOMÉ, Miguel Alberto y BARABAS, Alicia M. *Autonomías étnicas y Estados Nacionales*. México, CONACULTA/INAH, 1998.

Predomina el sector agrario, en particular el sistema de Hacienda que representa un freno para el desarrollo del mercado interno. Lo cual refleja, el complejo entrelazamiento entre los modos de producción que coexistían en las formaciones sociales latinoamericanas y una lucha al interior de las clases dominantes por el control del Estado. Se carecía de un grupo hegemónico, con la capacidad para establecer alianzas internas y externas y a falta de un orden político que garantizara el orden para poder insertarse en la economía mundial, se adoptan regímenes, en general, de corte autoritario.<sup>11</sup>

Para finales del siglo XIX, el orden neocolonial impuso una división internacional del trabajo centrada en tres niveles: la producción de materias primas, actividad que desarrollaron básicamente los países periféricos; industrialización y comercialización; y la organización de mercados, actividad que se vinculó a estructuras comerciales y financieras cada vez más acotadas. La región en general desarrolló una producción concentrada básicamente en enclaves agrícolas y ganaderos volcada hacia una economía primario exportadora, que se organizó al margen de la estructura económica tradicional,<sup>12</sup> que se acompañó de una infraestructura de vías de comunicación con la introducción del ferrocarril y luego del transporte automotor, el cual contribuyó a la comercialización y vinculación de los centros productores con mercados y puertos de exportación así como de una incipiente industrialización tanto para la comercialización (el caso de los frigoríficos) y el aumento de la productividad. La relación entre la región con las potencias económicas (del Atlántico Norte) estableció una dependencia comercial y financiera, ésta última abarcó préstamos e inversiones; también se vincularon las clases altas locales, con los intereses metropolitanos.

América Latina fue motivo de disputa entre los países desarrollados, éstos ejercieron gran influencia sobre Centroamérica y El Caribe; el desarrollo económico cambió la configuración de la región, debido a que se produjo una

---

<sup>11</sup> Tulio Halperín Donghi, Ob. Cit.

<sup>12</sup> Cfr. Celso Furtado, "Factores estructurales del estancamiento latinoamericano" en Ruy Mauro Marini y Mária Millán. *La teoría social latinoamericana. Textos escogidos. Tomo I De los orígenes a la CEPAL*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Estudios Latinoamericanos, UNAM, 1994.

división intercontinental del trabajo en cuanto a la producción de alimentos, ésta trajo consigo la expansión de la agricultura, la ganadería y ciertos cultivos tropicales; avances en la expansión de la industrialización y la técnica así como el incremento de los niveles de consumo.<sup>13</sup>

El llamado “crecimiento hacia fuera” cambió la configuración de la región, ejemplo de esto es que en Brasil la zona cafetalera se convirtió en una franja en movimiento en la búsqueda de tierras fértiles, mano de obra y capitales, estableciendo trabajo asalariado de inmigrantes y cultivos extensivos, dejando a su paso zonas devastadas. La expansión cafetalera en Colombia, Venezuela, el Salvador Guatemala y México mostró, además, la debilidad de los productores frente a los comercializadores. Argentina y Uruguay basan su expansión económica en la producción de lana, carne y cereal; los refugiados de la crisis urbana se adaptan al régimen de la tierra a través del arrendamiento y la mediería, hasta antes de la primera guerra; ya que, posteriormente, surgen los mercados internacionales reguladores de la comercialización, por otro lado, se transforma la explotación del ganado inducida por la disminución de la demanda externa de lana y la difusión del frigorífico. Puerto Rico, Cuba y Perú basan su economía en la producción de azúcar y esto motiva la concentración de la propiedad en manos de empresas industrializadoras, que para el caso de Cuba y Puerto Rico monopolizan la comercialización. En Centroamérica la producción de plátano es a iniciativa de empresas norteamericanas y en la zona del Amazonas la producción del caucho, siendo los beneficiarios los comerciantes locales.<sup>14</sup>

Por lo que respecta a la minería, a fines del siglo XIX se recupera la explotación de metales preciosos desde Bolivia hasta México, debido al progreso de las técnicas de extracción, las comunicaciones y el transporte, existiendo en este rubro control por parte de empresas británicas y norteamericanas en México y Bolivia; en Chile la explotación de cobre avanza

---

<sup>13</sup> Cfr. Raúl Prebisch, “La industrialización en América Latina” en Ruy Mauro Marini y Mária Millán. *La teoría social latinoamericana. Textos escogidos. Tomo I De los orígenes a la CEPAL.* México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Estudios Latinoamericanos, UNAM, 1994.

<sup>14</sup> Cfr. Tulio Halperín Dongui, Ob. Cit.

dominada por capital norteamericano. Para México el petróleo se convierte en su principal rubro de exportación y se expande; en Venezuela las compañías petroleras aceleran el ritmo de explotación petrolera; en Colombia y Perú el ritmo de explotación tiene menor dinamismo y Argentina avanza lentamente y, en general, las explotaciones agrícolas y mineras exhiben una tendencia hacia el monopolio.<sup>15</sup> En este contexto, la tendencia poblacional latinoamericana, refiere un crecimiento de la población urbana y en el sector social aparece un sector de clases medias urbanas y sectores de trabajadores asalariados, ambos incorporados a la actividad económica modernizada, paralelamente emerge el movimiento obrero básicamente urbano y solamente cobra rasgos masivos en México.

Durante este período en Uruguay se estableció una alianza entre la oligarquía urbana y los caudillos de base rural; el país se transformó, por la vía legislativa, en un Estado moderno desde el cual se construyó la obra pública y una economía proteccionista. Argentina conjugó intereses de los terratenientes y extranjeros, quienes dominaban el comercio y los transportes, teniendo un tránsito muy accidentado hacia la democracia; los sectores populares urbanos perdieron presencia política. En Chile paralelamente al auge minero y comercial se amplían las funciones del Estado y éste se ocupó de la obra pública, el sistema parlamentario propició la fragmentación de los partidos lo cual derivó en una mayor presencia de las clases populares y del movimiento obrero. En el caso de Perú, el caudillismo militar estableció una estructura de poder impositiva, en la que los terratenientes, los sectores medios urbanos gozaron de la prosperidad; quedando al margen, los sectores populares rurales y la vasta población indígena. En Ecuador, la guerra civil contra la hegemonía conservadora, transformó el estado en laico, con un poder autoritario, el cual impulsó el ferrocarril. En Brasil se instaura la república con un poder centralizado. Colombia con un gobierno conservador, después de la guerra civil en 1926, mostró una notable expansión económica que se evidenció en obra pública; subieron los salarios y creció la participación de los sectores populares en demanda de productos industriales e importados. En

---

<sup>15</sup> *ib.*

Paraguay se afirmó la clase terrateniente, el gobierno orientó su producción hacia el mercado exterior, la explotación de tabaco y maderas quedó en manos de extranjeros. Bolivia, para 1900 expulsó al sector conservador del gobierno y se estableció un sistema de partidos; la producción de estaño cobró gran importancia, quedando al margen el amplio sector de la población indígena.<sup>16</sup>

El desarrollo económico en México se combinó con una dictadura progresista que restauró el orden en el campo; invirtió recursos importantes para la construcción de la red ferroviaria, y como resultado de la revolución, con una amplia base heterogénea, emana la Constitución de 1917; en ella se incorporan las demandas de todos los sectores sociales, logrando establecer un nuevo pacto social aún siendo muy limitada la reforma agraria. Costa Rica mostró continuidad institucional, estando el gobierno en manos de una clase media rural vinculada al cultivo del café. Cuba, bajo la intervención de los Estados Unidos, vivió gran prosperidad azucarera; de igual manera Puerto Rico transitó de la producción de café, hacia la producción de azúcar, lo cual transformó su estructura demográfica; además de las campañas sanitarias y la política educativa y cultural con base en el inglés. Nicaragua pasó de la dictadura a la guerra civil. En Santo Domingo el gobierno se negó a ratificar el tratado con Estados Unidos, sobre rentas aduaneras, razón por la cual es reemplazado por una junta militar que concluyó en 1922.<sup>17</sup> Centroamérica en general muestra estabilidad con regímenes autoritarios. Como se puede observar, durante el pasado siglo XX, la historia de América Latina lleva implícito el desarrollo institucional a nivel político y en el aspecto económico

---

<sup>16</sup> Para mayor información sobre América del Sur Véase Gerónimo de Sierra, "Consolidación y crisis del "capitalismo democrático" en Uruguay"; Marcos Kaplan, "50 años de historia de Argentina (1925-1975): el laberinto de la frustración"; Belarmino Elgueta y Alejandro Chelén R., "Breve historia de medio siglo en Chile"; Julio Cotler, "Perú: Estado oligárquico y reforma militar"; Agustín Cueva, "Ecuador: 1925-1975"; Vania Bambirra y Thetonio Dos Santos, "Brasil: nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de crisis social"; Antonio García. "Colombia: medio siglo de historia contemporánea"; Omar Díaz de Arce, "El Paraguay contemporáneo"; René Zavaleta Mercado, "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia (1923-1971)" en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. 1. América del Sur.* 4ª. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1987.

<sup>17</sup> Para mayor información sobre México, América Central y el Caribe, Véase Ricardo Pozas Horcasitas, "La consolidación del nuevo orden institucional en México"; Luis Vega Carballo, "Costa Rica: coyunturas, clases y Estado"; Julio Le Riverend, "Cuba: del semicolonialismo al socialismo (1933-1975)"; Manuel Maldonado Denis, "El imperialismo y la independencia: el caso Puerto Rico" en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. 2. Centroamérica, México y el Caribe.* México, Ed. Siglo XXI, 1981.

registró períodos claros de expansión y crecimiento. “*La primera ola de expansión correspondió sobre todo a un período de crecimiento impulsado por la exportación de productos básicos*”.<sup>18</sup>

Con la llegada de la crisis, la economía mundial manifestó los estragos del derrumbe del sistema financiero el cual repercutió en la disponibilidad de recursos para la región, y un anticlímax a medio siglo de expansión. Los países centrales, buscaron nuevos mercados para su producción y establecieron una nueva regulación de precios y producción. La crisis también impidió que el sector exportador continuara siendo el motor del desarrollo industrial en América Latina y como resultado de la primera guerra mundial, perdieron dinamismo las economías exportadoras; no obstante la ampliación de la demanda local se sostuvo por las exportaciones, la inversión extranjera y los créditos se volcaron hacia ella. Esta situación, hizo sentir el peso de la deuda pública acumulada; el crédito se volvió escaso; los volúmenes de producción se contrajeron en la industria, minería y agricultura; se deterioran los términos de intercambio con la caída de los precios; la región queda encasillada en la producción de productos primarios y el equilibrio financiero se pierde, marcando el fin de la era del ferrocarril; junto con ello, la segunda revolución industrial, este evento explica que las inversiones se concentren en la industria extractiva (siderúrgica, química pesada y petróleo) y el transporte automotor, abriendo nuevos mercados.<sup>19</sup>

América Latina se abocó a la industrialización con maquinaria y la inclusión de los procesos más avanzados de la época, para la tecnificación de la agricultura y la ganadería; la industria extractiva, textiles y el procesamiento de alimentos. En este período, los Estados latinoamericanos se caracterizaron por tener gobiernos autoritarios progresistas, en general; destinaron parte importante del financiamiento externo, para la promoción del crecimiento económico, particularmente en infraestructura educativa, militar y policial; y, dispusieron de un aparato ex profeso para elaborar la ideología nacionalista de la época

---

<sup>18</sup> Rose Mari Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington D. C., BID/UE, 1998, p. 6

<sup>19</sup> Cfr. Roger Burbach y Patricia Flynn, *Las agorindustrias transnacionales: Estados Unidos y América Latina*. México, Ed. Era, 1983.

El logro de niveles importantes de crecimiento económico y de bienestar social permitió, en el caso de Argentina, insertarse en el sistema internacional, pero con dependencia del exterior, -el imperialismo se percibió, no solamente desde una perspectiva de dominación, incluso se aceptó como inevitable y benéfico-, esto contrastó con su desarrollo político, que se caracterizó por regímenes autoritarios con algunos episodios de democracia liberal, pero siempre con una tendencia a la regresión. Su relativa estabilización económica y crecimiento poblacional equilibrado alejó las tensiones estructurales; no presentó problemas étnicos importantes debido al sistemático exterminio de los pueblos indios, durante la segunda mitad del siglo XIX, y se prestó escasa atención histórica a la esclavitud negra; ya que la inmigración europea, el mestizaje y la urbanización hicieron que perdiera importancia el sector rural, a manera de colonialismo interno, en donde el polo de modernización subordinó al interior. En las dos primeras décadas del siglo XX, se conjugaron el orgullo nacional y una expectativa optimista sobre el futuro de un país cada vez más desarrollado.<sup>20</sup>

Argentina contaba con un proletariado de formación reciente, minoritario y con poca presencia; no obstante, se consolidó la alianza entre terratenientes, comerciantes, políticos y el capital extranjero; controlando éste último, los sectores más importantes de la economía nacional. En la Unión Cívica Radical, coinciden y se expresan las protestas antioligárquicas y antiimperialistas, de los sectores desplazados por el régimen. El nacionalismo radical, refleja por un lado, la integración nacional y la centralización del sistema político; por otro lado, el Estado se concibe como el pueblo y, la nacionalidad, como expresión de la voluntad de la sociedad, por encima de las clases e intereses particulares. Los gobiernos radicales se sucedieron entre 1916 y 1930, manteniendo la estructura socioeconómica intacta, lo que implicó subordinar a la oligarquía y al imperialismo, los sectores tradicionales, hacia el sector dinámico y desarrollado de la economía. La segunda guerra mundial, favoreció la industrialización, la

---

<sup>20</sup> Cfr. Marcos Kaplan, Ob. Cit.

urbanización y el intervencionismo estatal y el radicalismo, adoptó un sesgo populista y redistribucionista.<sup>21</sup>

El peronismo mostró una actuación contradictoria y se erigió como representante del sistema social argentino y de la burguesía en general; su política benefició a la élite económica, nacionalizó el Banco Central, los ferrocarriles y gran parte de los servicios públicos, la deuda externa se redujo. Argentina en ese período dio muestras de prosperidad, la demagogia populista y las arbitrariedades del régimen mantuvieron el conflicto social latente. En el ámbito político, la tarea se enfocó a la difusión de la “doctrina nacional justicialista” en cuyo marco se aglutinaron elementos del sector conservador, del estado de bienestar y seudomarxistas, nutriendo una visión nacional populista con un gobierno de corte paternalista-autoritario.

En el caso de Bolivia, los yacimientos petroleros estaban en manos de empresarios estadounidenses y fueron nacionalizados en el año de 1937; en este contexto se promovió una guerra contra Paraguay. El Estado nacional boliviano se correspondía con su mercado interno, alrededor del cual se desarrolló la economía de tipo capitalista minera; por lo tanto, los gobiernos favorecieron al sector minero desarrollado y exacerbaron la cultura racista de la oligarquía, en un país de una población mayoritariamente indígena. La puesta en marcha de una política contradictoria con acento nacionalista, antioligárquica y antiimperialista fue la base para la nacionalización del petróleo. Posteriormente, al paso de gobiernos autoritarios y movimientos sociales, en 1949, la guerra civil y en 1952 la insurrección popular que

---

<sup>21</sup> Véase *ib.* En este artículo, Marcos Kaplan señala que entre 1930 y 1943, Argentina vivió un período, de gobierno conservador y autoritario; y después del golpe de 4 de agosto de 1943, surgió un gobierno militar, la resistencia a la dictadura agrupó a la oligarquía conservadora desplazada y a empresarios vinculados con los intereses externos. Juan Domingo Perón, desde la Secretaría del Trabajo y Previsión se ocupó de la organización de los trabajadores del campo y la ciudad, conformándose un sindicalismo de masas que dependía del Estado. El frente peronista se vinculó con diferentes sectores: burocracia, militares, policía, iglesia, sindicatos y partidos políticos; logrando, además, la adhesión de los intereses británicos y las clases populares, ya para 1946, Perón fue elegido presidente de la República. Inicialmente el peronismo logró tener el control del Estado y el contexto económico le favoreció, debido a la expansión del mercado mundial y el mercado interno de manera simultánea, lo que aseguró a productores y empresarios, altos niveles de ganancias como resultado del contexto de la segunda guerra mundial. La influencia británica se debilitó al igual que la oligarquía, en tanto la burguesía, clases medias, proletariado y masas populares aumentaron su influencia, pero carecían de ideología y política propias.

arrastraba entre sus causas el largo proceso de disolución de la oligarquía, la insurrección tiene un carácter espontáneo y masivo tendiente a su liquidación.<sup>22</sup>

El nacionalismo populista en Brasil se acompañó de la afirmación del poder de la burguesía industrial, la consolidación de la clase obrera, la expansión de las clases medias y la marginación económica y política del campesinado. El Estado brasileño se caracterizó por ser autoritario; la industrialización surgió como una actividad complementaria para satisfacer las necesidades de expansión del sector primario que, a su vez, estaba vinculado a la expansión industrial de la metrópoli.<sup>23</sup> Cabe recordar, que la industrialización latinoamericana surgió con un carácter dependiente respecto de los países desarrollados. La depresión de la economía capitalista empezó en 1929 y luego, en el período de la segunda guerra, propició la industrialización de algunos países latinoamericanos, mientras el resto enfrenta crisis y estancamiento, tal es el caso de Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela, etc.

El proletariado industrial tuvo su origen en los desplazados del campo hacia las ciudades, la liquidación de la economía doméstica de subsistencia y la inmigración. Entre 1924 y 1935 la clase obrera orientó su movimiento hacia la destrucción del sistema de dominación política, bajo la perspectiva anarquista. La revolución de 1930 cubrió las reivindicaciones de las clases medias que se derivaban del estímulo al desarrollo industrial. Getulio Vargas llevó a cabo una política proteccionista hacia la industria nacional, que incluyó concesiones a la clase obrera como la previsión social, estabilidad en el empleo, derecho a la sindicalización y justicia social; ejerciendo sobre la misma, un control paternalista populista; quedó también, al frente de un Estado que adoptó los intereses de todas las clases, excepto del campesinado y, a su vez, impuso sobre el conjunto de la sociedad.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Cfr. René Zavaleta Mercado, "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia (1932-1971) en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. I América del Sur*. 4° ed., México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1984.

<sup>23</sup> Cfr. Vania Bambirra y Tehotonio Dos Santos, "Brasil: nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de crisis social" en GONZALEZ Casanova, Pablo, *América Latina: historia de medio siglo. I América del Sur*. 4° ed., México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1984.

<sup>24</sup> *Ib.*

Colombia en la década de los treinta, como resultado de la contracción del sector primario exportador, enfrentó una depresión económica que tuvo implicaciones en el gasto público, que era el soporte de la actividad y la estabilidad social. En este marco, se da la participación del Estado para impulsar la industrialización por sustitución de importaciones, durante la segunda guerra mundial; la expansión industrial se convirtió en el centro rector de la economía colombiana, con una clara intervención estatal a través del otorgamiento de privilegios económicos tales como preferencias cambiarias, aranceles, ventajas crediticias, exenciones tributarias o subvenciones directas; paralelamente, la industrialización, también, se ve favorecida por la movilidad de la fuerza de trabajo en cuanto la emigración campesina y la proletarización del artesanado. La declaración de guerra con Perú tuvo el propósito de ubicar posiciones contra la selva amazónica, pero también contribuyó a someter a la mayoría conservadora del Congreso y reducir el sindicalismo revolucionario a suerte de integración nacional.<sup>25</sup>

La dependencia de la economía chilena de la metrópoli se expresó en el control de la industria salitrera, el comercio exterior, el transporte marítimo, y un sector importante de los ferrocarriles y del sistema bancario. Producto de la guerra, se paralizaron parte de las actividades industriales, lo cual produjo desocupación y reducción de los ingresos fiscales pasando a adquirir relevancia la industria extractiva del cobre para la exportación, que junto con la industria del hierro, la electricidad, teléfonos y transporte urbano continuaron bajo el dominio de empresarios norteamericanos.<sup>26</sup>

En Guatemala el capitalismo penetró por el campo, creando condiciones para la economía de exportación; esto deriva en el surgimiento de una burguesía agraria tradicional, que ante la presencia del capital extranjero se escindió, siendo éste último el que tomó el control de la producción del sistema de plantaciones. El capital norteamericano asumió el dominio social y económico

---

<sup>25</sup> Cfr. Antonio García, "Colombia: Medio siglo de historia contemporánea" en Pablo González Casanova, Pablo, *América Latina: historia de medio siglo. I América del Sur*. 4° ed., México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1984.

<sup>26</sup> Cfr. Belarmino Elgueta B. y Alejandro Chilén R., "Breve historia de medio siglo en Chile" en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. I América del Sur*. 4° ed., México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1984.

del enclave bananero, la propiedad de los ferrocarriles, muelles, servicios marítimos y el monopolio de los mercados de consumo. La depresión exhibió las debilidades de la economía guatemalteca: dependiente y volcada hacia el exterior, que sufrió contracción del gasto público y desequilibrios presupuestales estando al frente, una estructura piramidal autoritaria que protegió el trabajo servil, la producción extensiva y la perpetuación del analfabetismo en la mayor parte de la población, conformada por una masa campesina indígena.<sup>27</sup>

En México, antes de la década de los treinta del siglo pasado, quedaron definidas las clases y los grupos sociales; así como la composición del Estado. Después de la etapa armada, se definieron claramente: la burguesía, un sector medio, el proletariado industrial que se organiza en torno a sindicatos; y, un amplio sector de indios, campesinos y artesanos. La organización de masas, que caracterizó al Estado corporativista, reconoce y aglutina al proletariado como principal actor social; de igual manera acoge a los sectores industrial y comercial. Se crearon los mecanismos para que el Estado tuviera mayor presencia en la economía con el propósito de acelerar la recuperación económica después de la lucha armada. El período de Cárdenas se consolidó mediante una política nacionalista reformista, fase que culmina con la transformación del partido, en un partido de masas y las nacionalizaciones de las industrias petrolera y eléctrica. Desde la perspectiva nacionalista, la educación, con una tradición laica y racionalista, se concibió como vehículo de integración social de la nacionalidad mexicana y promotora del nacionalismo y, se vinculó a la transformación de las condiciones de vida de las masas, encaminada hacia una formación técnica, agrícola e industrial y para el trabajo productivo.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Cfr. Edelberto Torres Rivas, "Guatemala: medio siglo de historia política" en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

<sup>28</sup> Cfr. Ricardo Pozas Horcasitas, "La consolidación del nuevo orden institucional en México" en Pablo González Casanova, *América Latina: historia de medio siglo. 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

Se puede establecer que la política de estos gobiernos fue centralista, autoritaria y excluyente<sup>29</sup>; hizo alianzas con banqueros, hacendados, comerciantes e industriales nacionales y extranjeros, siendo los inversionistas extranjeros los socios mayoritarios ante una débil clase dominante local.

Tanto la privatización como la desnacionalización son formas simuladas de depredación y de expropiación. Las propiedades nacionales y públicas pasan a las empresas privadas que pagan sumas simbólicas, por debajo del valor de lo que “compran”, al tiempo que “sacan del mercado” a la propiedad pública nacional para meterse al mismo, como propietarios privados, predominantemente transnacionales.<sup>30</sup>

Los estados de las economías más desarrolladas de la región se convirtieron en agentes de las economías nacionales y se dan a la tarea de racionar y aplicar los recursos y concertar los préstamos, a través del despliegue de una serie de funciones para hacer frente a las dimensiones de la crisis con la creación de complejos aparatos financieros que por un lado regulen la producción y por el otro establezcan contactos comerciales y financieros. Esta coyuntura orientó la industrialización<sup>31</sup> hacia el sector de bienes de consumo: alimentos, bebidas, textiles, requerimientos de la rama química farmacéutica y comienza a extenderse la industria liviana vía crédito; este patrón productivo avanzó en regiones donde los recursos eran disponibles: materia prima, mano

---

<sup>29</sup> Véase John Sheahan, Ob. Cit. En su obra desarrollo define los regímenes latinoamericanos en cinco tipos. 1) De corte autoritario conservador, que logra eficiencia económica e insertarse al mercado mundial, en este rubro ubica a Argentina (1966-1970, 1976-1982), Brasil (1964-1984), Chile (Desde septiembre de 1973) y Uruguay (1972-1984); 2) Regímenes conservadores con sistemas políticos abiertos, con una tendencia hacia la eficiencia económica y las reformas sociales, considerando a Chile (hasta 1970), Colombia (desde 1960), Costa Rica, Ecuador (desde 1979), México y Venezuela; 3) Reformistas populistas o radicales - aclarando que el populismo latinoamericano puede incluir gobiernos autoritarios-, es el caso de Argentina de Perón (1946-1954, 1972-1976) Brasil con de Quadros y Goulart (1960-1964) y Perú de Velasco (1968-1974); 4) De orientación socialista como Chile hasta 1970, Cuba desde 1959 y Nicaragua desde 1979; 5) En este rubro se encuentran los países menos industrializados con gobiernos conservadores o reaccionarios, en este renglón se ubican América Central excepto Costa Rica, Bolivia, República Dominicana, Haití y Paraguay.

<sup>30</sup> Pablo González Casanova, “¿Adónde va México?/II (Las tendencias recientes)” en *La jornada* 28 de junio de 2000 <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>31</sup> Véase Vania Bambirra, *El capitalismo dependiente latinoamericano*. 9ª ed., México, Ed. Siglo XXI, 1984. La autora explica que al concluir la segunda guerra mundial en Argentina, México, Brasil, Chile, Uruguay y Colombia, comienza una tendencia hacia la sustitución de importaciones; en algunos otros países inicia el desarrollo de industrialización como son el caso de Perú y Venezuela, otros países empezaron a fines de la década de los 50 y principios de los sesenta, en este período ubica a Haití y Paraguay.

de obra y consumidores, generando la expansión de zonas urbanas ligadas al comercio interno y externo.

El modelo de sustitución de importaciones tendió a acentuar las desigualdades y propició un crecimiento desigual entre regiones, porque para financiar la industrialización se tuvieron que incrementar las exportaciones y para reactivar la economía se requería un mercado nacional, si bien las clases medias crecieron, les fue cada vez más difícil mantener sus niveles de vida; las importaciones satisficieron en menor medida las necesidades de las economías latinoamericanas; y, los países centrales reorientaron su producción (la llamada economía de guerra). Para la posguerra, la expansión monopólica de los Estados Unidos trajo consigo un nuevo reparto mundial de los mercados y las colonias entre las siete potencias, la división internacional del trabajo asignó la producción de materias primas a los países pobres y a las potencias la producción de bienes de capital y, junto con ello, la exportación de infraestructura y empréstitos para el desarrollo económico.<sup>32</sup>

En contraparte, en el seno de las sociedades se fue forjando una gran resistencia, siendo muy tensa la relación entre sindicatos y gobierno. Los sectores medios presionan por la apertura del Estado y la democratización del sector político, en Argentina y Chile acceden al poder, sin embargo no cambia la política hacia las clases subordinadas. El dominio de la economía norteamericana se reflejó en el avance de la industria automotriz y el consumo extendido del automóvil, la construcción de carreteras asfaltadas, la industria eléctrica, el cine, la aviación, la música popular, etc., es decir, la base de la sociedad de consumo es la aspiración del estilo de vida norteamericano. Para 1930, la crisis económica es evidente, la economía no creció, se cerraron los canales de inversión, la dinámica comercial se estancó; la estructura de las exportaciones se desmoronó, las mercancías tuvieron una depreciación, se deshecha la idea librecambista; se observa una gran concentración de la riqueza y el abandono de la obra pública por parte de los estados. Para la segunda guerra mundial se usaron los medios tecnológicos de la época

---

<sup>32</sup> Cfr. Rosemary Thorp, Ob. Cit.

producto de la industria mecánica, metalúrgica, química y automotriz, para impedir que los comunistas tomaran el poder. Después de la segunda guerra, bajo los auspicios del Plan Marshall, la economía estadounidense expande de manera importante su aparato productivo y desarrolla producción a tope; asimismo reinicia la inversión en América Latina y es en esta coyuntura que se marca el fin de los nacionalismos industrialistas.<sup>33</sup>

En el contexto de las dos guerras mundiales, se generaron movimientos de depresión e internacionalización económica cuya dinámica muestra sus efectos y agotamiento en la década de los setenta. En esta fase es posible observar un importante desarrollo, pero también una marcada división internacional del trabajo que se evidencia en el intercambio comercial y financiero; esto como resultado de un intenso y largo proceso de concentración del progreso científico y tecnológico así como de su aplicación a la producción en los países desarrollados y, la agrupación de grandes sectores de la población con una minúscula participación en la producción per cápita. En una segunda fase, y como consecuencia de la anterior, la heterogeneidad emerge, la división Norte – Sur impide materializar las expectativas de expansión del capitalismo industrial a nivel mundial, propósito de la internacionalización de la postguerra; no obstante, se logra la división internacional del trabajo basada en el intercambio de productos primarios, bienes

---

<sup>33</sup> Véase Víctor Manuel Durand Ponte, "Prólogo" en Pablo González Casanova Coord., *América Latina en los años treinta*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1977. El autor señala que en la década de los 30, América Latina sufrió grandes transformaciones, se reorientó la producción capitalista y se experimentaron cambios tanto en la estructura política y en las relaciones sociales: Emergieron las políticas proteccionistas y el Estado tuvo mayor protagonismo interviniendo, de manera directa, en la economía, situación que a los ojos de la sociedad se consideró necesaria. La crisis de 1929, evidenció las contradicciones del desarrollo desigual entre la industria y la agricultura, la producción industrial manifestó un descenso considerable acompañado de la caída de los precios del comercio y el crédito. La falta de financiamiento, la suspensión de los pagos de la deuda y las medidas proteccionistas tomadas por los países metropolitanos se reflejaron en el comercio exterior, siendo en los países subdesarrollados, donde la crisis tuvo mayores repercusiones, debido a que su inserción en el mercado mundial se dio en términos de abastecimiento de materias primas y el comercio exterior continúa siendo su base de sustento.

Esta situación desembocó en gran inestabilidad política que tomó formas variadas en la región, desde la renuncia, golpes de Estado o la imposición de dictaduras en los países invadidos. La industrialización por sustitución de importaciones o desarrollo hacia adentro, no se generalizó en toda América Latina, hubo países que no iniciaron dicho proceso en este época, como los que experimentaron el aumento de las exportaciones, en el período posterior a la crisis como en Venezuela o Perú; o su nivel de atraso no fue favorable, como el caso de Bolivia y Paraguay y algunos países del Caribe. Junto con el proceso industrializador la metrópoli se afianzó en las zonas ocupadas, en el marco de la política del buen vecino, renunció de manera formal a la intervención armada, pero su influencia sigue siendo determinante.

industriales y la especialización respectiva. Este marco permite una articulación horizontal entre las economías desarrolladas y una relación de manera vertical entre éstas y la periferia; siendo el papel de los estados nacionales, tan importante como el de las empresas transnacionales. En este período las empresas transnacionales penetran en la actividad económica, básicamente en los vacíos dejados por las burguesías nacionales o adquiriendo empresas, fusionándose con el capital no solo privado, sino también público.

Los hábitos de consumo cambian y, de manera paralela, la transferencia de recursos se reorienta, como consecuencia se observa que “... *las exportaciones mundiales crecieron más rápidamente que la suma de los productos internos y la actividad industrial entre 1950 y 1970.*”<sup>34</sup> Estos datos son la base para explicar el crecimiento del sector comercial por encima del productivo; de lo cual se deduce que el motor de la lógica integradora se da a través del sector comercial, fundamentalmente con “...*el intercambio de productos primarios por manufacturas entre centro y periferia; el de productos primarios entre las economías industrializadas; y el de manufacturas entre éstas mismas.*”<sup>35</sup> Junto con el intercambio comercial, se establece una interdependencia desigual; hoy día se observa con mayor nitidez esta desigualdad, como una de las aristas de la globalización y, en el marco de este proceso, se enfatizan no solamente las diferencias, también, las desigualdades.

Para los años sesenta, con la política desarrollista, se establece un nuevo período de apertura de las economías latinoamericanas, culmina el desarrollo de las industrias de la segunda revolución industrial y se empieza a expandir la industria de la comunicación (básicamente la televisión) y la industria petroquímica, se manifiestan resistencias del ala democrática ante la inversión norteamericana. La estrategia desarrollista, a través de la Alianza para el Progreso (ALPRO), empujaba las transformaciones en las economías de la región para una mejor expansión del capital industrial, animando la modernización de las estructuras económicas, políticas y sociales. El período

---

<sup>34</sup> Aníbal Pinto, *La internacionalización de la economía mundial. Una visión latinoamericana*. Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica/Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1982. p. 29

<sup>35</sup> *Ib.* p. 33

desarrollista pasa paulatinamente de armado a civil entre los años sesenta y setenta, en este lapso pierde terreno financiero y comercial los Estados Unidos frente a Alemania; esto se evidencia con la devaluación del dólar y la pérdida de la capacidad conductora de las industrias siderúrgica y automotriz, las cuales pierden dinamismo. De 1945 a 1970 es un período de expansión de la economía mundial en general; a partir de 1970 se vive un período de estancamiento y crecimiento lento, de acuerdo a los ciclos económicos, se observan ciclos de crecimiento largos y otros cortos de estancamiento vinculados a las transferencias tecnológicas, esto explica la crisis de 1973 y, junto con ella, el preludio de una revolución industrial con el surgimiento de ramas con mayor dinamismo.<sup>36</sup>

La sustitución de importaciones generó ineficiencia, debido a varios factores; a la industria sustitutiva se le protegió de la competencia extranjera e incluso de la interna; generó exceso de controles administrativos y la franca intervención del Estado, hicieron de ella una industria frágil frente al mercado mundial y carente de competitividad. En la década de los sesenta la abundancia relativa de mano de obra comenzó a transformarse en escasez; de manera paralela, se fortalecieron las organizaciones sindicales; el ritmo de crecimiento de los salarios superó al de la producción, elementos todos que acusan el agotamiento del patrón de industrialización.<sup>37</sup> Por otro lado, la recesión manifiesta en el mundo desarrollado tuvo implicaciones en el comercio internacional, no solo en cuanto a tendencias proteccionistas en estos países, sino también en las negociaciones del comercio internacional en el seno del GATT. Ya para la década de los setenta, en el período que comprende entre 1973 – 1974, la crisis del petróleo y la guerra de Israel, con los países árabes, acentúa la crisis económica en las ramas de producción tradicionales.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Cfr. Walter Elkan, *Introducción a la teoría económica del desarrollo*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/ Alianza Editorial Mexicana, 1975, 161 pp., y John Sheahan, Ob. Cit.

<sup>37</sup> *Ib.*

<sup>38</sup> Véase Fernando Fajnzylber, “III. América Latina: imagen fiel o reflejo deformado de la industrialización de los países avanzados” en Ob. Cit. En este capítulo, se establece la importancia del petróleo para América Latina, y la función que ha desempeñado como fuente energética, ya que para la región la plataforma energética ha sido sistemáticamente más ‘petróleo-intensiva’ que en el resto de las regiones y ha generado una fuerte dependencia para la obtención de recursos.

América Latina se modernizó en el transcurso del siglo XX, pero al mismo tiempo el progreso generó exclusión debido a que, el modelo de expansión económica desplazó las actividades tradicionales; presentó oportunidades limitadas de empleo y la estructura institucional generó discriminación social a la que se sumó la vulnerabilidad económica de la región. En los años setenta, cobró fuerza la industria de la tercera revolución industrial, la revolución de las telecomunicaciones, como es la biotecnología, computación, conductores de fibra óptica, etc., la industria del cine retrocede ante el avance de la televisión. Los esfuerzos se encaminan para salir del período de estancamiento y lograr mayores alcances en las ramas industriales de punta, y toma el liderazgo el nuevo patrón industrial: el sector electrónico. La hegemonía del capital financiero tuvo, como consecuencia, la unificación de las bolsas de valores de todo el mundo, situación que ejerció presión sobre los países periféricos; en América Latina para finales de la década de los setenta los regímenes militares se endeudaron en la búsqueda de un esquema, desde la perspectiva desarrollista, para expandir el mercado interno y lograr su inserción en el mercado mundial.<sup>39</sup> Al agotarse esta perspectiva de desarrollo; se marcó el fin de un período largo de la transición latinoamericana, en la búsqueda de estructuras políticas estables, y se abrió la posibilidad al juego electoral. Entró en crisis, el modelo intervencionista del Estado en toda la región, el cual operó de manera reactiva más que planeada y tuteló a la sociedad en situaciones de conflicto y demanda; derivando en inestabilidad política, la debilidad de sectores dominantes y la fragilidad de la economía.

Los países desarrollados comenzaron a racionalizar y a buscar fuentes alternativas de generación de energía; en tanto los japoneses empezaron a ganar terreno en el mercado. Estados Unidos estableció alianzas con los países europeos y de Oriente para ejercer control sobre los países productores de petróleo. El capital norteamericano invirtió en los países latinoamericanos para ampliar su mercado, explotando el mercado interno y luego hacia el

---

<sup>39</sup> Cfr. Fernando Fanjzylber "Industrialización en América Latina: de la caja negra al 'casillero vacío'" en *Cuadernos Americanos*. Nueva Época, N° 30, Año V. Vol. 6, Noviembre-Diciembre, 1991.

exterior con una tendencia para invertir en la industria pesada, equipo, petroquímica, automotriz y acero; la dinámica se dio a través de la compra de empresas nacionales e instalación de nuevas empresas. No obstante, se dejó de lado la tecnificación de los sectores más rentables y el abastecimiento del mercado interno, desviándolo hacia el mercado de consumo de los sectores más altos.<sup>40</sup>

La economía de los países latinoamericanos, en general, se volcó de manera creciente hacia la exportación, en un mercado dominado por transnacionales y capital financiero; bajo un contexto de estancamiento económico y crisis agraria, las ciudades crecieron rápidamente, siendo el ritmo de urbanización más acelerado que el de crecimiento del empleo y la industrialización. La economía informal manifestó un repunte y en las grandes urbes aumentó el consumo de manera general, creando y expandiendo mercados. Para la década de los ochenta se observó un crecimiento abrumador de la industria del narcotráfico, en la fase de crecimiento lento del capitalismo, la coca desplazó la exportación de café en Colombia y Bolivia, siendo una de las consecuencias el incremento en el consumo de drogas en la región. En Brasil, la burguesía y el Estado se resisten a acatar los dictados del FMI y Chile muestra una plena integración al mercado mundial.

Entre los nuevos fenómenos políticos y sociales, que se manifiestan en la región, se encuentra una férrea resistencia hacia los regímenes militares, nuevos partidos políticos cuestionan el modelo neoliberal, pero no llegan al poder; la izquierda en la recomposición política pierde fuerza o se transforma en otra cosa en el marco de los partidos. Por otro lado, la emergencia de una cultura de respeto por los derechos humanos elementales, con tendencias ecologistas, de género, étnicos, etc., plantea sus reivindicaciones avalada inicialmente por ONG's y posteriormente por organismos internacionales que hacen más complejo el horizonte y ponen en juego nuevas relaciones en nuestras sociedades.

---

<sup>40</sup> Cfr. Fernando Fajnzylber, Ob. Cit.

La década de los ochenta se caracterizó por un escenario de estancamiento, inflación y una importante transferencia de recursos financieros al exterior; lo cual propició una de las mayores caídas en los ritmos de crecimiento y los niveles de la actividad productiva.<sup>41</sup> Ante este escenario económico, se realizaron una serie de transformaciones por vía de los Estados y de los organismos supranacionales para hacer frente a la recesión. La crisis del intervencionismo del Estado coincidió con la transición de los años ochenta, en dos sentidos: la redefinición de los ámbitos público y privado; y, la consolidación de las democracias latinoamericanas, este proceso coincidió con la liberalización de los mercados y la reforma del Estado<sup>42</sup>.

Para finales de los ochenta el Estado ha vendido sus activos, las paraestatales y en este proceso ha participado el capital internacional; se ha reducido la burocracia, junto con la modernización de la legislación laboral, que llevan a la sobreexplotación del trabajo y la reorganización del capitalismo para que las grandes empresas sean competitivas, esto acompañado de un proceso de desindustrialización y crecimiento de servicios financieros. En todas las ciudades de América Latina se observa un notorio empobrecimiento en los últimos 30 años, que evidencia además, concentración de la riqueza.

Tanto la privatización como la desnacionalización son formas simuladas de depredación y de expropiación. Las propiedades nacionales y públicas pasan a las empresas privadas que pagan sumas simbólicas, por debajo del valor de lo que “compran”, al tiempo que “sacan del mercado” a la propiedad pública nacional para meterse al mismo, como propietarios privados, predominantemente transnacionales.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Cfr. CEPAL. *La economía latinoamericana y del Caribe en 1989*. Chile, FCE, 1990.

<sup>42</sup> Véanse Carlos M. Vilas, “Después del ajuste: la política social entre el Estado y el mercado” en *Estado y políticas sociales después del ajuste*. México, UNAM/Ed. Nueva Sociedad, 1995. En este apartado el autor discute el papel desempeñado por el Estado en el colapso de la economía de la región, sobre todo la centralidad del subsidio estatal en algunas actividades y la penalización de otras y cuestiona el adelgazamiento y el espectro que abarca la intervención del Estado. Destaca de manera concreta, el retroceso del Estado en los ámbitos macroeconómicos y su mayor intervención en las definiciones macroeconómicas; promoviendo a algunos actores y soslayando a otros; lo que implica la redefinición de su ámbito de participación más que su reducción.

<sup>43</sup> Pablo González Casanova, “¿Adónde va México?/II (Las tendencias recientes)” en *La jornada* 28 de junio de 2000 <http://www.jornada.unam.mx>

La crisis de los ochenta puso al descubierto el retroceso de los más pobres; circunstancia que contrastó con el enriquecimiento de las capas privilegiadas de la población, debido a la disminución del gasto social y la contracción del empleo en el sector público como resultado del proceso de adelgazamiento del Estado. *“En tales condiciones, el llamado a compartir esfuerzos y sacrificios para superar la crisis no encuentra respaldo objetivo de una realidad que, por el contrario hace evidente el contraste entre las pérdidas de unos y la ganancias de otros”*<sup>44</sup>

Los objetivos de los estados latinoamericanos se concentraron en el pago de la deuda externa y la ampliación del mercado interno, abandonando la vieja política de crear condiciones para el desarrollo industrial, bajo el mito de que la iniciativa privada es más eficiente; en resumen se gesta un proceso contradictorio de producción con la terciarización de la economía y el deterioro o desaparición de la producción tradicional; mientras en los países de Europa en el marco de las llamadas revoluciones de terciopelo, se da el derrumbe de la URSS en 1989 y, en general, del bloque comunista.

La asignación de recursos, los empeños de desarrollo científico y tecnológico, el sentido de la modernización y el conjunto de la política económica, convergen así hacia una transformación productiva orientada fundamentalmente hacia fuera; con lo cual lo más probable es que sus principales beneficiarios sean intereses externo y capas sociales internas ya privilegiadas por los términos actuales de la distribución del ingreso.<sup>45</sup>

Otro fenómeno que se observa, es que los Estados latinoamericanos abandonan paulatinamente las funciones que se fueron estableciendo en los populismos nacionalistas, dejando en manos de la iniciativa privada los servicios de salud y educación en sus distintos niveles, presionados por los organismos internacionales de crédito<sup>46</sup>; servicios que, anteriormente eran

---

<sup>44</sup> Pedro Vuskovic Bravo, *Pobreza y, desigualdad en América Latina*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1993, p. 45

<sup>45</sup> *Ib.* p. 209

<sup>46</sup> Véase <http://www.onu.org> De manera concreta las referencias al PNUD, porque entre los apoyos que “ofrecen” los organismos de financiamiento están los que se refieren a establecer los elementos para un diagnóstico sobre los principales problemas y necesidades de desarrollo, siendo personal de estas entidades junto con funcionarios del país que solicita el crédito, los que realizan la evaluación y, de manera conjunta, elaboran la estrategia, señalando

inherentes al Estado desarrollista, ejemplo de ello es el retroceso de las universidades públicas; al mismo tiempo los sectores medios abandonan su interés por ellas y se crean una multitud de instituciones educativas de educación media superior y superior, se combina la tendencia al elitismo con la planificación de la educación.

Los organismos internacionales de financiamiento han encauzado el ejercicio de sus recursos hacia estrategias de asistencia regional que se aplican en la atención de problemas o necesidades específicas a través de programas regionales o locales y, a la reducción de la pobreza; en consecuencia, los países en desarrollo adoptan políticas en dos vertientes: una de apertura y reestructuración económica para su integración al mercado mundial y, otra, para la erradicación de la pobreza. Sin embargo la apertura económica ha tenido altos costos tanto económicos como sociales, porque

Las políticas proteccionistas siguen existiendo. Los países del norte no han eliminado las cuotas de las importaciones provenientes del sur. Y mientras que Europa acaba de aprobar nuevos subsidios para pagarle a los granjeros el valor de las vacas “locas” que deben sacrificar, los campesinos colombianos se ven obligados a entregar sus tierras a los bancos porque desastres, como heladas y las inundaciones, les impiden pagar a tiempo las obligaciones crediticias.<sup>47</sup>

Si bien las economías de la región son frágiles, también es cierto que se insertan con serias desventajas en el mercado mundial. Este tipo de políticas han sido contraproducentes, ya que han dejado al descubierto las debilidades económicas de los países de la región y han influido en la agudización de las desigualdades y la pobreza.

Después de los años ochenta, se pusieron en marcha programas económicos de ajuste estructural con la finalidad de alentar el proceso de modernización y junto con ello crear un ambiente propicio para las fuerzas de mercado, la competitividad y la reducción de la intervención estatal; proceso que, de inmediato, evidenció la fragilidad e inestabilidad de nuestras economías, la

---

indicadores de apoyo, ya sea para el desarrollo social o la modernización del Estado y, en consecuencia, se canalizan los recursos.

<sup>47</sup> PNUD, *Proyecto. Informes nacionales de desarrollo humano para Colombia 2002-2006. Paz y desarrollo humano*. Bogotá, PNUD, 2003, p. 16

debilidad de los gobiernos y actores sociales, generando estancamiento en el desarrollo y la producción y un fuerte déficit en el presupuesto y el empleo panorama que hace muy lejana la posibilidad de una integración exitosa al mercado mundial. Las tendencias hacia la liberalización económica y la inserción al comercio mundial, mediante acuerdos bilaterales, incrementó el proteccionismo, lo que significó para los países de América Latina verse excluidos, ante lo cual generaron políticas de integración cuya meta se alejó de una integración regional planificada; lanzaron la mirada hacia la inserción al mercado mundial mediante la internacionalización de las economías que, se enfrentaron a bloques económicos integrados y; políticas proteccionistas por parte de los países desarrollados, con las consabidas desventajas que dificultaban el acceso a esos mercados, mediante la integración subordinada, debida a la falta de producción de bienes de capital y tecnología.<sup>48</sup> El resultado de esta integración, se reflejó en la exclusión de oportunidades para la mayor parte de la población además, de su polarización, generando en un extremo una gran masa de pobres frente al enriquecimiento de una élite privilegiada; es decir, los recursos asignados a la reorientación de la economía y la transformación productiva, no tuvieron impacto en el crecimiento económico; los resultados entonces, fueron poco alentadores y pusieron en primer plano los problemas de la miseria y los conflictos étnicos, reprimidos durante muchos años.

En los años noventa, la inversión directa se convirtió en el flujo de recursos extranjeros más importante para el mundo en desarrollo, superando la ayuda extranjera o la asistencia para el desarrollo de otros países u organismos supranacionales. Los flujos de capital y las expectativas son mayores en los países de ingresos medianos que en los de bajos ingresos, y las exportaciones se han concentrado en bienes manufacturados y aumentos casi imperceptibles en exportaciones agrícolas.<sup>49</sup> Las políticas de inversión de capital foráneo exhibieron desequilibrios económicos; la desigualdad en el continente es uno de los indicadores más estables que le dan personalidad; ejemplo de ello es el

---

<sup>48</sup> Cfr. Pedro Vuscovick, Ob. Cit.

<sup>49</sup> Cfr. CEPAL. *Reestructuración y desarrollo productivo: desafío y potencial para los años noventa. Estudios e informes de la CEPAL N°92*. Santiago de Chile, 1994.

estancamiento en la producción y el empleo; frente a la presencia de un reducido grupo que tiene un desempeño económico exitoso, hace que el perfil de nuestras naciones esté polarizado; en general con poblaciones pobres y miserables que acusa la permanente ausencia de equidad en el contexto de democracias poco prometedoras que lo más que han llegado a ofrecer es el sufragio.

El sondeo más extenso de la pobreza en el mundo abarca el período comprendido entre 1820 y 1992 e incluye tanto a los “pobres” como a los “extremadamente pobres”. Los pobres son aquellos que viven con menos de dos dólares diarios (dinero de paridad en poder de compra) y su número aumenta constantemente desde menos de mil millones de personas en 1820 hasta 2,8 mil millones en 1992. Lo “extremadamente pobres” son aquellos que viven con menos de un dólar al día (que era su poder de compra en 1985) y su número ha aumentado y disminuido con el tiempo, oscilando en un millón de personas durante todo el siglo hasta 1992.<sup>50</sup>

El balance en general es el ascenso de las democracias, luego de gobiernos militares en Uruguay, Brasil, Chile, Paraguay, Bolivia y Perú. En el aspecto económico los indicadores señalan que la deuda externa aumenta, el producto bruto decreció, deterioro en la inversión y la infraestructura de capita, transferencias de deuda privada al sector público, desigualdad entre regiones y entre la distribución del gasto público.<sup>51</sup>

Sin duda los pendientes en la arena política y, también, en la económica difieren del discurso acerca de la estabilidad económica en la región; la realidad evidencia desigualdad, polarización social y estancamiento; aún cuando las cifras sugieren que la economía ha crecido 3% y los índices de la inflación se mantienen relativamente estables, el deterioro de la calidad de vida conlleva a una percepción general de la población de incertidumbre sobre el futuro.

En efecto, el ritmo de crecimiento económico de América Latina desde 1990 ha alcanzado sólo un 2,6% anual, la mitad del logrado durante la etapa de industrialización liderada por el Estado entre los años cincuenta y setenta (5,5%) (...) Además desde 1998, tanto el

---

<sup>50</sup> Ian Goldin y Reinert Kennet A., *Globalización y pobreza*. Washintong D. C., Banco Mundial, Serie Desarrollo para Todos, 2005, p. 10

<sup>51</sup> *ib.*

crecimiento económico como la tendencia a la reducción de la pobreza se detuvieron...<sup>52</sup>

La información es elocuente, de manera general se puede establecer que no se han podido mejorar las condiciones de vida de la sociedad, para que disponga de los recursos mínimos indispensables para la subsistencia; además de servicios y seguridad social para toda la población, ya que el empleo formal apenas empieza a rebasar la cifra de un año respecto a otro, pero muy alejado de las necesidades de la región. De igual forma, los salarios siguen siendo bajos y hacen cada vez más difícil la subsistencia. Este panorama es parte de la explicación de lo que ha venido ocurriendo particularmente en América Latina, en este joven siglo XXI. La idea de cambio ha permeado el ambiente político, básicamente en la última década; no obstante, el camino recorrido ha sido complejo y lleno de confrontaciones entre la clase política y entre sectores de la población.

Con relación a los niveles de pobreza es importante señalar que refiere polarización social; esto es, en un polo encontramos pobreza y pobreza extrema; en el otro polo riqueza y opulencia que resultan ofensivas. Y aún cuando en América Latina hay economías con relativa importancia y se ubican en lugares destacados con base en sus indicadores económicos de desarrollo; tienen en su interior un crecimiento sumamente diferenciado y lejano al de los países desarrollados, incluso al de los asiáticos y evidencia una gran concentración del ingreso. *“La pobreza global se concentra en lo que generalmente se denomina el mundo en desarrollo. Estos países llegaron a ser distintos en el siglo XIX cuando sus ingresos per cápita empezaron a quedar muy rezagados en comparación con otras partes del mundo.”*<sup>53</sup>

Los últimos gobiernos se han dado a la tarea de llevar a cabo las llamadas reformas estructurales, pero sin duda su objetivo básico es continuar con las privatizaciones, terminar con la propiedad estatal y mantener un régimen de privilegios; ante este panorama amplios sectores sociales han mostrado resistencia, la respuesta gubernamental ha sido aplicar programas

---

<sup>52</sup> José Antonio Ocampo, “Dilemas éticos de América Latina” en KLIKSBURG, Bernardo comp. *La agenda ética pendiente de América Latina*. Buenos Aires, BID/FCE, 2005, p. 96

<sup>53</sup> Ian Goldin y Reinert Kennet A., Ob. Cit. p. 8

compensatorios y asistenciales para paliar la pobreza. *“Esta doble frustración explica la insatisfacción que se ha venido extendiendo en la región, tanto con los resultados de la democracia como de las reformas del mercado.”*<sup>54</sup> En general la población de la región muestra hartazgo ante los ofrecimientos gubernamentales, pues éstos, solo llegan a los grandes capitales, quizá ahí se encuentre la respuesta al regreso de gobiernos de corte “populista” que en la práctica asumen decisiones cautelosas como recurso para no ahuyentar el financiamiento de los organismos internacionales y la inversión extranjera; en realidad, ningún gobierno de la región se ha alejado del proyecto económico de corte neoliberal. *“El comprensible malestar social provocado por la política neoliberal se manifiesta en formas pacíficas y violentas, individuales y colectivas, que corresponden a acciones de defensa de las poblaciones afectadas y amenazadas en su seguridad y en sus comunidades”*<sup>55</sup>

Los gobiernos están empeñados en mantener los equilibrios en los niveles de inflación, fiscales y en la balanza de pagos; asimismo, el cumplimiento con los compromisos contraídos a través de la deuda externa. La nueva geografía electoral latinoamericana es motivada por la cada vez mayor participación política; no obstante, las campañas políticas que están muy lejos de convocar a todos los sectores de la población pues el discurso no se concreta en la práctica; los sectores más amplios y pobres de la sociedad mantienen como eje fundamental de sus demandas un presupuesto adecuado hacia las políticas sociales, en particular para educación, salud y vivienda; que se acompañe de un programa que atienda los problemas de desigualdad social así como, los que se derivan de la diversidad cultural.

## **b) América Latina en el contexto Global**

---

<sup>54</sup> José Antonio Ocampo, Ob. Cit.

<sup>55</sup> Pablo González Casanova, “¿Adónde va México?/II (Las tendencias recientes)” en *La jornada* 28 de junio de 2000 <http://www.jornada.unam.mx>

La historia no es el simple recuento del pasado; es la conciencia presente de la experiencia humana y es parte de nuestro mundo; lo anterior puede ser una paradoja; sin embargo, recurrir al pasado inmediato es una manera de encontrar las pistas para poder explicar los hechos recientes, pues en el pasado y corto siglo XX, América Latina inició la construcción, entonces lenta, de los Estados y junto con ellos de los mercados nacionales dando paso a la modernización. Para el período que comprende de 1914 a 1991, los acontecimientos mantuvieron una tendencia hacia la transformación del mundo en forma vertiginosa y convulsa; de manera permanente, los cambios se generaron en todos los ámbitos de la vida; desde los sucesos que dan inicio a la primera guerra mundial hasta la caída del socialismo “real”, siendo la década de los ochenta el tránsito de una época a otra.<sup>56</sup> Es un lapso de tiempo en el que las sociedades, las instituciones y los principios básicos, ordenadores de las mismas, se construyeron y cambiaron adecuándose con relación a uno hegemónico. Este período inicia con una época de gran agitación, que comprende de 1914 hasta después de la segunda guerra mundial; posteriormente, se caracteriza por un crecimiento económico y transformaciones en el ámbito de lo social inusitados, sin duda una de las épocas de mayor crecimiento y desarrollo. Para la década de los setenta y la última parte del período señalado, el esquema seguido mostró sus propias contradicciones propiciando incertidumbre y una severa crisis a nivel mundial. *“Desde la posición ventajosa de los años noventa, puede concluirse que el siglo XX conoció una fugaz edad de oro, en el camino de una a otra crisis. Hacia un futuro desconocido y problemático, pero no inevitablemente apocalíptico”*<sup>57</sup> Las transformaciones continúan, se sigue viviendo en un contexto de cambios a los que el sujeto se tiene que adaptar rápidamente y, queda poco tiempo para la reflexión sobre los mismos porque se vive prácticamente en el cambio, en el tránsito de una situación a otra.

El presente ofrece evidencias de que el mundo ya no es más el conjunto de naciones en relación e interdependencia, las relaciones se han mundializado y, en consecuencia, las nociones que permitían explicar los fenómenos sociales

---

<sup>56</sup> Cfr. Erick Hobsbwan, *La historia del siglo XX*. Barcelona, Grijalbo, 1996.

<sup>57</sup> *Ib.* p. 16

tales como nación, estado-nación, sociedad nacional, soberanía, pueblo, etnia, etc., permanecen en tanto su connotación, pero se significan con relación a los sucesos actuales y las problemáticas emergentes; en tanto, los sujetos establecen redes de relaciones que se tejen en el nuevo contexto social.

La globalización ha puesto a vivir juntos a todos los hombres, pero no los ha acercado, los ha alejado; en el nivel mundial y en el interior de cada Estado nacional. Estamos más juntos y lejos que nunca. Y no es sólo que la marcha efectiva de la economía mundial haya estado polarizando socialmente cada vez más a los hombres. Es también la desregulación obligada por la globalización, que borra fronteras, esfuma soberanías y tiende a diluir las identidades nacionales.<sup>58</sup>

El mundo cambió y la globalización ha resultado ser un gran proceso acelerado y difusor que impacta la vida cotidiana, prácticas, culturas, relaciones, etc., esto *“...sugiere que la actividad política económica y social adquiere dimensiones globales y que se han intensificado los niveles de interacción e interconexión dentro y entre los Estados y las sociedades”*.<sup>59</sup> Ejemplo de ello es la forma en que operan las transnacionales y algo que ha dado un vuelco importante en el establecimiento y construcción de relaciones son las comunicaciones y las nuevas tecnologías que como parte del proceso de modernización, han venido a generar una serie de cambios en las relaciones en todos los ámbitos; cambios que, de otra forma, hubiesen sido impensables y que han llevado a concebir al poder más allá del Estado y sus fronteras aún cuando tampoco se ha llegado a conformar en un poder global.

El mundo ya no es exclusivamente el conjunto de naciones, sociedades nacionales, estados-naciones, en sus relaciones de interdependencia, dependencia, colonialismo, imperialismo, bilateralismo, multilateralismo. Simultáneamente el individuo ya no es principalmente el individuo tomado en singular y colectivamente, como pueblo, clase, minoría, mayoría, opinión pública. Aunque la nación y el individuo sigan siendo muy reales, incuestionables y estén presentes todo el tiempo, en todo lugar, y pueblen la reflexión y la imaginación, ya no son “hegemónicos”. Han sido subsumidos formal o realmente por la sociedad global, por las configuraciones y los movimientos de la globalización.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> José Blanco, “xxi siglo inquietante” en *La Jornada* 2 de enero de 2001, p. 14 <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>59</sup> Erick Hobsbwan, *lb*.

<sup>60</sup> Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*. México, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Ed. Siglo XXI, 1996.

Por una parte, el factor económico ha sido el elemento difusor -a la par de las crisis - que afectó al mundo en formas y niveles diferentes; por primera vez en la historia la actividad económica se encuentra cada vez más integrada, por ello ahora se puede hablar de una economía mundial que trasciende las fronteras nacionales de los territorios y al papel de los estados; también, las formas de continuar las conquistas de la modernidad han cambiado porque, se sugiere en el fondo un proceso progresivo de armonización y homogenización; en todos los ámbitos prevalece la idea de irrumpir en las culturas por medio de informaciones, creando un ambiente de similitud en diferentes espacios. *“En todos los lugares todo se parece cada vez más a todo y más, a medida que la estructura de preferencias del mundo es presionada hacia un punto común homogeneizado”*<sup>61</sup> La globalización es un fenómeno multideterminado por el mercado, la militarización, la industrialización, la tecnología, la informática, la migración, el racismo, etc., aspectos que, pese a la creciente interdependencia de los procesos, instituciones, ideologías, culturas hace imposible, en términos prácticos, dejar de reconocer que juegan un papel importante tanto el capital como los estados.

El proceso de modernización económica trajo consigo cambios que generaron transformaciones en todos los aspectos de la vida en sociedad, una creciente integración del progreso científico y tecnológico a las fuerzas productivas, reconfiguraron e innovaron no solo la estructura económica sino, también, los ámbitos político, social y cultural; asimismo la redefinición de los centros de poder y las políticas financieras han marcado una tendencia hacia el desarrollo de actividades de alta productividad y rentabilidad económicas. En forma paralela la internacionalización de capitales condujo a diversificar y especializar la producción, además de la creación de empresas, diseminadas en distintos lugares, cuya lógica parte de la división del proceso productivo en diferentes fases y su consecuente deslocalización. Este proceso resulta impensable, sin el papel que ha jugado el poder a través del Estado que, sin la reforma del mismo, no hubiese sido posible la globalización como proceso difusor de los efectos del desarrollo capitalista a todas partes.

---

<sup>61</sup> *ib.* p. 6

Por lo anterior, el debate sobre la modernidad y la globalización, continua ofreciendo elementos para la discusión teórica; en la realidad ambos conceptos adquieren una significatividad determinada por los espacios y momentos en que se ubican para su análisis, porque a la luz de las diferentes problemáticas y actores de las mismas cobran especificidad y sentido histórico desde las dimensiones económica, social, política y cultural que, más allá de su aprehensión funcional e inmediata, requieren de la reflexión pausada para explicar los procesos sociales ante este “fin o inicio de época”.

La noción de globalización ha tenido que ser delimitada y redefinida en función por un lado, del discurso elaborado en torno al fenómeno y, por otro lado, con relación a su significado aplicado a diversas situaciones a saber: como perspectiva de desarrollo, como proyecto de modernización, como política y como forma de constituir redes sociales. Por esta razón cabe hacer la distinción entre globalismo, globalidad y globalización.

El globalismo se explica en términos de una ideología en la que subyace el dominio del mercado mundial, reduciendo el fenómeno a una perspectiva puramente económica bajo el imperio de las fuerzas del mercado determinado por las empresas, quienes establecen las condiciones básicas para optimizar resultados.<sup>62</sup> La globalidad hace referencia a los procesos que se desarrollan en el marco de una sociedad mundial y las formas en que se relacionan y entremezclan las economías, culturas y políticas como una totalidad de relaciones no integradas ni determinadas por el Estado nacional; una sociedad mundial plural sin unidad, como un estado de cosas fijo en el tiempo; aún cuando la globalidad es dinámica se ubica como una etapa a la que ha llegado la globalización.<sup>63</sup> La globalización enmarca los procesos a partir de los cuales los Estados nacionales se entremezclan e imbrican a través de actores transnacionales y sus posibilidades de poder en todos los niveles; se atribuye al

---

<sup>62</sup> Cfr. Ulrich Beck, *Qué es la globalización. Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. España, Paidós, 1998.

<sup>63</sup> Cfr. Víctor Flores Olea, *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación de nuestro tiempo*. México, FCE, 1999.

proceso de mundialización capitalista las diversas estrategias de internacionalización de capital (y otros bienes y productos) que por su origen geográfico, su contenido y naturaleza tienen un carácter heterogéneo y, por tanto, se concibe, también, a la par de la regionalización como una forma de internacionalización de capital. En cambio, a la tendencia del capital de constituirse en sistema mundial, como lógica de imposición en todos los ámbitos de la actividad del hombre, se le denomina mundialización y el medio es la internacionalización. Asimismo, el concepto de globalización puede entenderse como un proceso que crea vínculos, porque se generaliza la intercomunicación entre economías, sociedades y culturas haciendo posible todo tipo de intercambios, en especial se han destacado los de tipo económico, pero se incluyen valores, idiosincrasias, ideologías e identidades; aparece como un espacio social transnacional donde se revaloran las culturas locales, nacionales, regionales y trae en un primer plano a terceras culturas.

Los procesos culturales y la conformación de identidades se han convertido en procesos de acercamiento-distanciamiento en tanto las identidades aparecen como irreconciliables; las transacciones comerciales van en crecimiento y paralelamente se da un proceso de diferenciación y exclusión que la propia globalización propicia. El proceso globalizador es un fenómeno multidimensionado y abarcador que concentra todas las relaciones y actividades del hombre; y, entre sus implicaciones incluye, en forma paralela, un proceso de diferenciación y desigualdad económica, política, social y cultural.

El énfasis puesto en el aspecto económico tiene que ver con el debate sobre la globalización del mundo y la modernización de la sociedad que ha puesto al mercado alejado de su concepto histórico como una institución social y muy distante; también, de la noción de una sociedad basada en relaciones sociales, humanas. Para explicar los efectos del proceso modernizador en nuestras sociedades y culturas es preciso tomar en cuenta que ha sido un proceso de diversas y grandes dimensiones, heterogéneo y generador de contradicciones. La organización de las sociedades se ha vuelto más compleja, las estructuras sociales se volatilizan y la sociedad solo se entiende por sus procesos,

dinámicas, productos, posiciones, lenguaje o sistemas de comunicación; por esa razón no se pueden explicar en forma independiente de su contexto.

Los avances generados por la revolución científica se han convertido, hoy en día, en factores determinantes para la caracterización del mundo contemporáneo, debido a que la participación de la ciencia y la tecnología juega un papel decisivo en las posibilidades de transformación de las fuerzas productivas, formas de producción, así como en las relaciones sociales. Siendo la tecnología para el ámbito económico fuente y detonador de progreso que, junto con los procesos educativos en las economías menos desarrolladas, se traduce en base del crecimiento económico y del desarrollo industrial. El cambio tecnológico pone de relieve la relación de los niveles eficientes de productividad y competitividad en el mercado, con la posibilidad de producción de ciencia, técnicas y tecnología para la innovación en los sistemas productivos. Esta relación considera también la necesidad de que los *recursos humanos* también posean niveles de competencia a nivel internacional, debido a que, no basta la formación de profesionales en los diferentes campos del conocimiento como producto de la tarea del sistema educativo, sino que, es condición necesaria que la educación esté vinculada con los factores del desarrollo, considerando como tales el crecimiento, la competencia, la productividad y la generación de técnicas y tecnologías que deriven en la innovación y mejoramiento de la producción en términos cualitativos y cuantitativos.<sup>64</sup>

Los criterios de competitividad y productividad se definen en el marco de la capacidad que se desarrolle para poder insertarse, sostenerse e incrementar la participación en el mercado mundial, con base en la eficiencia y calidad de la producción y los productos. Teniendo como punto de partida para la inserción en el mercado mundial, el progreso tecnológico -del cual depende el desarrollo del proceso productivo y los productos- determinado por el uso adecuado de la tecnología, la procedencia de la misma y la viabilidad de su innovación. Esta dinámica de competitividad conduce en el contexto actual, a considerar los

---

<sup>64</sup> Cfr. Ulrich Beck, Ob. Cit.

procesos de globalización e internacionalización del capital, debido su influencia sobre la dinámica de la sociedad en general.

Después de la segunda guerra mundial, se inició un período -intenso y extenso- de expansión del capitalismo<sup>65</sup> que llevó a la conformación de un nuevo orden mundial con base en nuevas alianzas y con claras tendencias hacia la consolidación de los países centro. La internacionalización del capital vuelve más propicia la influencia de los eventos mundiales, en los ámbitos nacionales, siendo éstos afrontados a distintos niveles y en relación a las condiciones particulares de cada Estado-nación. El proceso de internacionalización de capital se inicia con la reconstrucción económica, que se traduce en un crecimiento económico importante. Con base en la nueva división internacional del trabajo, las empresas transnacionales imponen su lógica y en forma gradual, *“...las transnacionales se libraron progresivamente de algunas imposiciones o limitaciones inherentes a los estados nacionales.”*<sup>66</sup>

En las últimas décadas, las transformaciones en los procesos productivos, resultado del desarrollo de las tecnologías de la tercera revolución industrial y la caída del bloque socialista, abrieron nuevas perspectivas a la internacionalización del capital que, ahora, ha tomado rasgos de globalización<sup>67</sup>. Esto debido a que los procesos productivos, las relaciones de producción, la desregulación estatal, el tránsito de lo público a lo privado, la apertura de las economías, etc., han conducido a la conformación de un mercado mundial, y de un capital global, *“...la subordinación real del planeta al capital acontece, cuando este extiende sus intereses productivos (extractivos y, posteriormente industriales) a todo el globo, integrándolo en un sistema de división y apropiación del trabajo.”*<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Cfr. Immanuel Wallerstein, *Después del liberalismo*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, UNAM/Ed. Siglo XXI, 1996.

<sup>66</sup> Octavio Ianni, Ob. Cit. p. 32.

<sup>67</sup> Con la llamada globalización, se genera *“... la subordinación que implica del modo de vida de los pueblos a las necesidades del capital, hasta el control monopólico de los medios masivos de comunicación con la intención de crear un “nuevo mundo” a la imagen de unas cuantas empresas multinacionales”*. Luis Javier Garrido, “La crítica del neoliberalismo realmente existente” en Noam Chomsky y Heinz Dieterich, *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. México, Ed. Joaquín Mortiz, 1995, p. 9.

<sup>68</sup> *Ib.* p. 61

En este contexto, Latinoamérica muestra claras evidencias de que los problemas relacionados con el *desarrollo*<sup>69</sup> no han sido resueltos; las diferencias entre los países *desarrollados* y los países *en vías de desarrollo* se han acentuado, de tal forma que, el logro del *desarrollo* se ha convertido en una meta cada vez más lejana y compleja de alcanzar. Un número cada vez mayor de países en desarrollo acepta la idea de que las sociedades difieren en sus procesos de desarrollo, de que cada uno posee sus propias estructuras políticas y sociales y sus propios valores culturales, que el papel del Estado y el contenido de las políticas nacionales varía según las necesidades y las exigencias de las estructuras políticas y sociales de cada sociedad y de sus valores culturales y que, por consiguiente, lo que conviene a uno no puede convenir a otro.<sup>70</sup>

El camino hacia el desarrollo se ha tornado cada vez más difícil debido a que el propio concepto se ha transformado y la teoría del desarrollo que en algún momento fue útil para explicar la estructura de la organización mundial, hoy en día, resulta insuficiente e incluso algunos conceptos y estrategias de desarrollo perdieron su base de sustentación. El concepto de desarrollo, ubicado en el marco de la internacionalización de los procesos económico, políticos, sociales y culturales, se asocia con el progreso y la modernidad, y, estos últimos han sido incorporados al imaginario colectivo de las sociedades, a través de los medios de comunicación y los sistemas educativos que han hecho su contribución en la homogeneización de las expectativas sociales; y que, como

---

<sup>69</sup> Las teorías desarrollistas señalan que existen diferencias estructurales entre los países subdesarrollados y los desarrollados, pero que los primeros se encuentran en una etapa previa al desarrollo, y lo lograrán cuando superen: 1) La estructura productiva heterogénea; 2) la coexistencia de un sector con elevada productividad (sector exportador) y otro con una reducida productividad (sector de subsistencia); 3) estructura especializada ( exportaciones de bienes primarios y diversificación productiva horizontal; 4) importación de manufacturas; 5) estructura económica rezagada. Es decir, llegar al desarrollo vía la industrialización y logrando eliminar el desequilibrio externo, el desempleo y el deterioro en los términos de intercambio. Esta teoría presenta limitaciones en cuanto al análisis de las relaciones sociales, (que son importantes para el proceso industrializador; en cuanto a la expansión de las relaciones capitalistas de producción); y el no cuestionamiento del sistema centro-periferia. Cfr. Ruy Mauro Marini y Marga Millán Comp., *La teoría social latinoamericana. Textos escogidos. De los orígenes a la CEPAL*. México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Estudios Latinoamericanos UNAM, 1994, 359 pp., Tomos I y II.

<sup>70</sup> UNESCO, *Informe mundial sobre la cultura. Cultura, creatividad y mercados*. Washintong D. C., UNESCO/CINDOC Acento Editorial, 1999, p. 24

planteamientos, sugieren una continuación de ideas y estrategias, pero tal y como se presentan en los informes cobran distancia de la realidad.

La internacionalización del capital vuelve más propicia la influencia de los eventos mundiales en los ámbitos nacionales, siendo éstos afrontados a distintos niveles en relación a las condiciones particulares de cada país con relación a los países desarrollados. Es así que, la dinámica acelerada de la revolución científica se ha convertido, hoy día, en uno de los factores determinantes para la caracterización del mundo contemporáneo, debido a que la participación de la ciencia y la tecnología juega un papel decisivo en las posibilidades de transformación de las fuerzas productivas, formas de producción, así como los cambios en los procesos sociales. Siendo la tecnología, en el ámbito económico, fuente y detonador de progreso y junto con los procesos educativos, en las economías menos desarrolladas, se traducen en base del crecimiento económico y del desarrollo industrial.

El desarrollo se ha concebido, a partir de la incorporación de los avances de la tercera revolución industrial, primero como un continuo que se objetiviza en el crecimiento de las variables económicas, expresado como el aumento del bienestar material de la sociedad (aumento de capital en el sector productivo, métodos de producción intensivos, incremento de la productividad y aumento del ingreso) basado en un intenso y extenso proceso industrializador. Y el desarrollo asociado con el progreso y la modernidad,<sup>71</sup> con la posibilidad de la

---

<sup>71</sup> Hace unos 50 años la palabra “moderno” tenía dos connotaciones claras. Una era positiva y esperanzadora. “Moderno” significaba la más avanzada tecnología: El término se situaba en el marco conceptual de la presumible infinitud del progreso tecnológico y, por ende, de las innovaciones constantes. Aquella modernidad era consecuentemente huidiza, porque lo que hoy era moderno, mañana era obsoleto. Y además era bastante material en su forma, porque tenía que ver con aviones, aire acondicionado, televisión, computadoras, etcétera. El atractivo de este tipo de modernidad no se ha agotado aún. Sin duda puede que haya millones de niños de la nueva era que afirman el rechazo a esta gesta eterna por la velocidad y por el control del ambiente como algo poco saludable y en verdad, infame. Pero también hay billones (y no millones) de personas en Asia y África; en Europa del este y en Latinoamérica; en los barrios y *ghettos* de Europa occidental y de Norteamérica, que anhelan disfrutar por completo de este tipo de modernidad. Asimismo, había una segunda connotación primordial para el concepto de moderno: una que era más contestataria que afirmativa, y que podía caracterizarse como menos esperanzadora que militante (y también menos autocomplaciente), o como menos material que ideológica. Ser moderno significaba en este segundo sentido ser antimoderno, en una antinomia en la que el concepto de medieval encarnaba la estrechez de criterio, el dogmatismo y, sobre todo, las restricciones de la autoridad... Significaba todas las revoluciones clásicas: la inglesa la norteamericana, la francesa por supuesto, aunque también la rusa y la

incorporación rápida de los productos de la ciencia y la tecnología a los procesos productivos y a la capacidad de inserción en el mercado mundial. Es elocuente al respecto la distinción entre lo que Agnes Heller denomina *la dinámica de la modernidad del orden social moderno*.

En los lugares en los que la modernidad se desarrolló de forma natural, a través del método de tanteo, la dinámica de la modernidad apareció antes que el orden social moderno; la primera facilitó el camino al segundo. En general esta dinámica continuó funcionando después de que el nuevo orden ya se hubiera establecido. Pero en el siglo XIX y particularmente en el siglo XX, el orden social moderno demostró tener tanto éxito que la gente empezó a trasplantarlo a territorios donde la dinámica de la modernidad no había hecho aún su aparición. Con independencia de si fue un trasplante voluntario o forzado, la ausencia total de tal dinámica o su funcionamiento meramente intermitente) ha mantenido al orden moderno en un estado inestable en todas las regiones en las, que en comparación con su modelo tenía un carácter distorsionado.<sup>72</sup>

Con base en Heller, se puede afirmar que América Latina, se ubica entre las regiones a las que les fue trasplantado el orden social moderno<sup>73</sup> de manera forzada. Por lo que se hace necesario buscar el vínculo entre modernidad y desarrollo al explorar la relación que existe entre la unidad de la modernidad y los diferentes caminos hacia la modernización, podemos descubrir por qué y en qué aspectos, somos uno y al mismo tiempo, somos otro diferente integrado en el mismo proceso, el proceso de desarrollo, en la acepción más simple del

---

china. (...) Su camino no era uno de descubrimiento intelectual, sino uno de conflicto social. Esta modernidad no era la de la tecnología; la de Prometeo desencadenado; la de la riqueza sin límites. Era, en rigor, la modernidad de la liberación; la de la democracia sustancial.; era la modernidad de la satisfacción de las necesidades humanas y también de la moderación. Esa modernidad de la liberación no era pues una modernidad huidiza, sino eterna, porque una vez conseguida, no se la perdería nunca. (...) Este par simbiótico ha conformado la contradicción cultural central de nuestro moderno sistema mundial, del sistema del capitalismo histórico; una contradicción que nunca ha sido tan aguda como lo es ahora, cuando nos ha llevado a una crisis moral e institucional. Immanuel Wallerstein, "¿El fin de qué modernidad?" en *Sociológica*. N° 27, año 10, enero-abril, 1995. UAM-Azcapotzalco. p. 14-15

<sup>72</sup> Agnes Heller, *El péndulo de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*. Barcelona, Ediciones Península, 1994, p.133-134

<sup>73</sup> Véase *Ib*. En el análisis que realiza la autora define el "orden social fundamental" cuando se indica una estructura constante de, y el mecanismo para, la distribución (ordenación) y redistribución (reordenación) de la libertad y de las oportunidades en la vida junto con el mantenimiento (reproducción) de la unidad social completa. Sobre la discusión acerca de la modernidad, también es conveniente revisar Jürgen Habermas, *El discurso filosófico de la modernidad*. España, Ed. Taurus, 1989.

término, esto es tratar de incrementar los recursos y la capacidad de acción de todos los individuos y de todos los grupos.<sup>74</sup>

Y es entonces a partir del término modernización (como dinámica de la modernidad), que se puede establecer la relación entre modernidad y desarrollo, éste último como proceso; producto y productor de la primera.

En el siglo XX, los procesos sociales que dan origen a esta vorágine manteniéndola en un estado de perpetuo devenir, han recibido el nombre de “modernización”. Estos procesos de la historia mundial han nutrido una asombrosa variedad de ideas y visiones que pretenden hacer de los hombres y mujeres los sujetos tanto como los objetos de la modernización, darles el poder de cambiar el mundo que está cambiándose, abrirse paso a través de la vorágine y hacerla suya. A lo largo del siglo pasado, estos valores y visiones llegaron a ser agrupados bajo el nombre de “modernismo”.<sup>75</sup>

En este orden de ideas y de acuerdo con Touraine las fronteras entre desarrollo y modernidad se cruzan y llega un momento que se confunden:

Lo que llamamos desarrollo, y tratamos de medir de acuerdo a diferentes escalas, se relaciona con la concepción Occidental de modernidad, que subraya la identificación de modernidad y modernización o diferenciación por un lado y la capacidad de transformación histórica por otro lado. Esta fusión de categorías es sorprendente actualmente, pero es fundamental en la tradición Occidental y constituye una verdadera barrera lingüística entre el modelo Occidental y otros.<sup>76</sup>

Es pertinente retomar la idea de Agnes Heller, acerca del orden social definido como una estructura constante con mecanismo de ordenación y reordenación para el mantenimiento de la unidad social; y la definición de modernidad en términos de Touraine, como un conjunto de atributos de organización social. Entonces, la dinámica de la modernidad, es la modernización que es un

---

<sup>74</sup> Alain Touraine, *Crítica a la modernidad*. Fondo de Cultura Económica, 1995.

<sup>75</sup> Marshall Berman, *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. 8a. ed., México, Siglo XXI, p. 2

<sup>76</sup> Consideremos, por ejemplo a palabras tan importantes como capitalismo y socialismo. Es evidente que en la tradición Occidental tienen un doble significado. Por un lado, designan a una forma de transformación histórica, de modernización: el capitalismo es una forma de desarrollo dirigido por los detentadores del capital privado, mientras que el socialismo se identifica siempre con el papel central del Estado como agente de desarrollo. Pero al mismo tiempo, el socialismo se refiere al tipo de sociedad que sustituye al capitalismo y que es identificada con una sociedad industrial, o sociedad moderna. Cfr. Touraine. Ob. Cit.

movimiento, una movilización puesta al frente del Estado, no importante las fuerzas sociales de las cuales depende.<sup>77</sup>

El concepto de desarrollo a la luz de la idea de modernidad se resignifica, perdiendo los atributos de continuidad y evolución lineal, entonces el desarrollo no es una evolución continua y lineal, se concibe como la transición de un tipo de sociedad a otra, definido estructuralmente por los factores culturales y las relaciones sociales; esta transición lleva a la ruptura entre el pensamiento actual con el del siglo pasado. La heterogeneidad estructural, al interior de las sociedades se acompaña por el movimiento al interior clases, sectores e instituciones sociales por lo tanto, a nivel general, la sociedad se encuentra en constante tensión y ajuste, ante la posibilidad de cambio conservación. Los ajustes y tensiones, también, se encuentran en función de las relaciones de la sociedad con el exterior, esto quiere decir que los cambios o transiciones, que en ellas se generan, solo dependen de las relaciones al interior; también están determinados por sus interacciones con el sistema internacional. Las relaciones, en el seno del sistema mundial, tienen impacto de acuerdo al lugar que ocupa cada país en éste. En esta dinámica, la capacidad de cada nación para afirmar su territorialidad y de crear un estado con una organización de relaciones sociales, a través de procedimientos e instituciones útiles para la neutralización de los conflictos o tensiones que la sociedad debe afrontar, es determinante; así como, el papel del subsistema ideológico-cultural creado por la sociedad permite que ésta se organice con base en normas, valores y esquemas a partir de los cuales perciben la realidad, éstos tienen que ver con la herencia cultural del pasado, con la praxis del presente y las expectativas acerca del futuro y en este marco la sociedad frente a los procesos modernizantes.

Fausto anhelaba explorar las fuentes de la creatividad; ahora, en cambio, se encuentra cara a cara con las fuerzas de la destrucción. Las paradojas son todavía más profundas: no podrá crear nada a menos que esté dispuesto a permitirlo todo, a aceptar el hecho de que todo lo que ha creado hasta ahora --y desde luego todo lo que podría crear en el futuro- debe ser destruido para empezar el camino de otras creaciones.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Marshall Berman, Ob. Cit. p. 39-40

Los países o regiones, como es el caso de América Latina, adoptaron la vía modernizante de manera forzada; esto ha llevado a una marcada heterogeneidad al interior de cada nación; en consecuencia se puede observar, de manera clara, la presencia de un sector tradicional, otro moderno y otro más intermedio o en transición. El caso particular del proceso de desarrollo, vía la industrialización, es uno de los ejemplos más claros en los que se tuvo que dar un rompimiento entre las formas de organización y reproducción social, cultural e institucional; tal ruptura propició en algunos países una gradual integración a la modernidad y en otras una situación devastadora e impositiva.

El accidentado proceso de su integración ha teñido también su territorio de manera discontinua y desigual, formando poco a poco una situación económica y social que semeja la piel de un inmenso jaguar: con manchas irregulares, en donde se combinan las partes claras, de una mayor penetración de las relaciones capitalistas, con las partes oscuras y profundas que viene de un pasado inmemorial.<sup>79</sup>

En este sentido, habría que ubicar al sistema capitalista entre una de las claves que ofrece Touraine y señalarlo como un sistema de producción que se traduce en un proceso modernizador y, a la vez, en un proceso de desarrollo. Sin embargo, la posibilidad de determinar los rasgos, objetivos y control del proyecto modernizador dependen de las presiones que existan para que éste tome carácter endógeno o se tenga que someter a la dinámica que imponga el orden mundial. Esto se explica en términos del margen de autonomía relativa de que pueda disponer cada nación para que, con base en sus necesidades y recursos, pueda desarrollar un proceso modernizador de manera independiente o hasta qué grado tiene que hipotecar su destino y renunciar a sus expectativas, y continuar haciendo de la historia de América Latina una pálida sombra de Occidente, un relato de sucesivos intentos para alcanzar a los que van adelante o, bien, de los sucesivos fracasos porque no se alcanza el desarrollo.

Es indudable que los criterios de competitividad, calidad y productividad se traducen en la capacidad para poder insertarse, sostenerse e incrementar la participación de cada país en el sistema mundial y, hoy en día, son la nueva

---

<sup>79</sup> Antonio García de León, *EZLN Documentos y comunicados*. Prólogo. México, Ed. Era, 1994, p. 11

cara del progreso. Progreso que se finca en el desarrollo científico y tecnológico que permite la innovación y la reconversión productiva; elementos que dictan los parámetros actuales del desarrollo.

El modelo dominante de la modernización occidental reduce al mínimo la acción voluntaria orientada por valores culturales o por objetivos políticos y descarta así la idea de *desarrollo*, el cual descansa, por el contrario en la interdependencia de la empresas económicas, los movimientos sociales y las intervenciones del poder político, desarrollo que ha dejado de adquirir importancia contra el modelo puramente capitalista.<sup>80</sup>

Entre los elementos más relevantes del siglo pasado están la estructura y la dinámica de la economía mundial que propicia variaciones, obstáculos y riesgos respecto a los cuales los estados sufrieron ajustes, debido a la complejidad de las relaciones que se establecen por un lado en los procesos productivos y, por otro lado, la conformación del mercado mundial; ambos bajo la influencia de las transnacionales en la toma de decisiones en los que se ven inmersos no solo los Estados, sino organizaciones regionales e internacionales que modifican el pensamiento político y, necesariamente las relaciones de poder. La internacionalización de capitales ha generado la diversificación y especialización de la producción; además, de la creación de empresas en otros lugares; empresas cuyo propósito fundamental es abatir los costos de producción, obtener alta productividad y ser competitivos en el mercado mundial; lo anterior implica negociar con los gobiernos locales la aplicación de aranceles y condiciones laborales. La integración económica se asocia con la redefinición del Estado y el ordenamiento económico, que conllevan a una reestructuración de las relaciones entre los países y bloques regionales a nivel mundial.

El mercado ha cobrado tal importancia que, en términos prácticos, desvanece los procesos sociales haciéndoles parecer generados por éste. Concebimos al mercado como la institución histórico - social de mediación para el intercambio de bienes y productos; se considera el espacio donde se intercambian y construyen las ideas, creencias, sentimientos, costumbres, culturas; en suma, es el lugar donde se manifiestan las relaciones sociales. De otra forma,

---

<sup>80</sup> Alain Touraine, Ob. Cit. p. 34

estaríamos ante un espacio instrumental, meramente funcional al servicio de la valorización del dinero como proceso en el que las relaciones entre los hombres no existen. Por tanto, el mercado no solamente es un lugar para el intercambio; es también, el espacio donde se ponen en contacto; los deseos, la satisfacción de las necesidades, el deseo de estar en contacto, por ejemplo lleva a la conformación del actual sistema mundial dando pie a la colonización y búsqueda de nuevos territorio a través del comercio. Por ello puede ser considerado una de las instituciones fundamentales para las relaciones humanas, sociales, entre individuos y hombres de carne y hueso.

En el marco del proceso globalizador se destacan la difusión de cambios y transformaciones más allá de las fronteras y los límites geopolíticos; también el papel del Estado se modifica en relación a la nueva geografía mundial y las políticas diseñadas por las transnacionales; entonces, la estructura y organización del Estado tiene como referentes el derecho y las regulaciones internacionales, cuya observancia determina el funcionamiento del sistema político mundial, haciendo que lo global y lo nacional sean ámbitos de tensión en su configuración. La transformación de la función pública se vincula hacia un modelo de acumulación que está en búsqueda de lograr los mayores beneficios económicos bajo la regulación del mercado; ante este panorama, un desarrollo duradero y sustentable encaminado hacia la satisfacción de las necesidades en las regiones pobres se convierte en una utopía.

Debido a la intensificación de la socialización se han impuesto las tecnologías de la comunicación y se han creado densas redes para la comunicación global creando un panorama en el que se impone un nuevo orden mundial; si bien no existe un gobierno global, se han establecido convenciones y acuerdo en el contexto de los organismo internacionales mediante convenciones y acuerdos que establecen los gobiernos que en ellos están representados. Esta necesidad de una regulación a escala mundial se hace necesaria ante los problemas del desafío que enfrentan grupos sociales o países completos respecto a los impactos del proceso globalizador, tales problemas como la falta o estancamiento en el desarrollo, pobreza migración, epidemias, discriminación, racismo, militarización, guerras, etc. Los acuerdos

internacionales y las ligas regionales han elaborado una legislación que regula las relaciones que establecen y aunque de inicio parecería que solo abarcan el terreno económico y comercial; no obstante, abarca todos los ámbitos e involucra no solo a los empresarios y a los políticos sino a las sociedades en general. *Por región entiendo un conjunto de Estados-nación de un área geográfica que mantienen un alto grado de interacción (en comparación con las interacciones extrarregionales) comparten una serie de preocupaciones comunes y pueden cooperar entre sí a través de organizaciones con un número limitado de miembros.*<sup>81</sup> Las relaciones entre los contextos nacional y global han generado la necesidad de estrechar vínculos de cooperación entre regiones y, junto con ello, a organismos e instituciones reguladoras de sus propias relaciones en donde se ponen en juego la autonomía y soberanía de los Estados. Hoy día, resulta complejo determinar en qué medida un problema se ubica en el marco de lo local, nacional, regional o bien, se convierte en un problema a nivel global; esto depende de sus dimensiones, difusión e influencia y, en este sentido, se puede referir desde la organización de las formas de vida hasta cuestiones tan complejas como la deslocalización del capital. Estas relaciones, más allá de las fronteras, han dejado al descubierto; por un lado, que *las estructuras representativas no son lo suficientemente responsables ante sus ciudadanos y, por otro lado, que se requiere de un proceso político más transparente e inteligible, más abierto y receptivo a heterogéneos deseos y necesidades del "pueblo".*<sup>82</sup> Esto debido a la relación, local- regional – global, convertida en un desafío para las formas de gobierno que se habían venido ejerciendo. La globalización reduce la capacidad de los actores políticos llámense éstos Estados-nacionales, organizaciones políticas, instituciones, grupos sociales, etc., trasladando la toma de decisiones a entidades distintas a las instituciones a cargo de la política nacional. Ejemplo de lo anterior es el caso de América Latina que, en las dos últimas décadas, ha captado la atención mundial debido a los cambios políticos que ha protagonizado y los movimientos sociales que se han gestado, al igual a los que se suceden en otras partes del mundo retomando las banderas de los llamados movimientos

---

<sup>81</sup> David Held, *La democracia y el orden global Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Buenos Aires, Paidós, 1997, p. 85.

<sup>82</sup> *Ib.* p.

altermundistas y, de manera paralela, se vive un proceso de difusión de la cultura latinoamericana en todo el mundo. El continente ha tomado un papel protagónico en relación a los acontecimientos mundiales cotidianos y a la discusión al interior de los organismos supranacionales que han servido de mediadores en cuanto a las nuevas relaciones que se gestan en torno a la emergencia particularmente del movimiento indígena.

La conformación del sistema internacional de la posguerra sentó las bases para dar estabilidad al crecimiento y las tendencias de expansión política y de capital a través de la creación de organismos para la llamada “cooperación internacional” y son la expresión de la necesidad de una regulación internacional, la cual, para las dos últimas décadas, se incrementa con tal rapidez que ha llevado al ajuste de las legislaciones nacionales; básicamente, en el sector económico. Sin embargo, el Estado nacional se mantiene como la entidad de poder y con capacidad de gobernar a la sociedad, y es a esta instancia que la población dirige sus demandas políticas y sociales; porque las competencias están centradas en los Estados nacionales aún cuando a través de ciertos acuerdos, algunas regiones han realizado una transferencia parcial de la soberanía o, bien, los organismos supranacionales han ganado capacidad de maniobra.

Es en el contexto descrito que el Estado en América Latina se transformó al interior de sus propias fronteras; ese mismo Estado que por definición, y de manera histórica, estuvo a cargo de crear las condiciones para la convivencia de los hombres estableciendo límites, derechos y obligaciones en la esfera pública; considerando además, la acción individual, la acción colectiva, la libertad y los derechos individuales mediante el ejercicio de la acción reguladora y coercitiva; garantizando también, las condiciones para la seguridad, la propiedad privada y el progreso. El Estado, de manera general en los países de la región, para mediados del siglo XIX y la primera parte del siglo XX fue sinónimo de progreso, desarrollo y crecimiento; fue la vía para la modernización; ahora, en la noción del Estado mínimo, ha tenido una estrecha relación con la reducción del gasto social y una cada vez más limitada

intervención; cuestiones todas relacionadas con la actividad económica y el mercado.

El modelo de crecimiento y desarrollo en América Latina ubicó al Estado como animador haciendo necesaria e indispensable su participación en la promoción del desarrollo que ya para la crisis del 1930, exhibía las limitaciones y debilidades del modelo seguido; posteriormente la sustitución de importaciones fue soportada por una política de expansión del gasto público complementada con una lógica redistributiva y social. La década de los ochenta se definió como la “década perdida”, pues la deuda externa aumentó, el producto interno bruto decreció, la infraestructura en capital mostró rasgos de deterioro, las importaciones de bienes de capital se paralizaron, la deuda se transfirió hacia el sector público y debido a la inestabilidad económica, el ahorro se trasladó al exterior. No obstante, el plano político se caracterizó por la vuelta a los procesos democráticos después de haber tenido gobiernos militares en algunos países latinoamericanos: Argentina, Uruguay, Brasil, Chile, Paraguay, Bolivia y Perú.<sup>83</sup>

En las últimas décadas del siglo XX, la reforma del Estado generó cambios que llevaron a una redefinición de sus funciones; lo cierto es que éste cambió en la medida que la sociedad también se transformó y, en este marco, definió los ámbitos de competencia e intervención en su quehacer público. Hasta la década de los ochenta, el Estado había participado de manera protagónica en el proceso de acumulación de capital en todos los órdenes de manera directa (como inversor, productor y financiador) e indirecta (como regulador y facilitador). En las últimas décadas, adopta una estrategia diferente, en cuanto a los ámbitos de su atención, sin perder protagonismo y con una tendencia a mediar con los factores del mercado en términos de un Estado “estratega”. Bajo esta óptica, el ajuste fue paralelo a las transformaciones del contexto mundial, inicialmente en el terreno económico y, tímidamente, en el político; incorporó de manera paulatina, las modificaciones en las otras esferas social, cultural, etc., rezagadas respecto a los cambios en el aparato productivo que

---

<sup>83</sup> Cfr. Tulio Halperín Donghi, Ob. Cit.

condujeron de facto a la reestructuración productiva. Esto implicó que desde el Estado, se diera a la apertura económica; dejando el desarrollo en manos de las “fuerzas del mercado” y disminuyendo en forma considerable la inversión pública y el gasto social. Si bien es cierto que las desigualdades sociales no se reducen ni se superan solamente a través del gasto social y reformas administrativas; sí había sido un mecanismo de compensación, pero no de disminución real o eliminación de las diferencias sociales.

La reforma del Estado lleva a reducir su participación en la economía y se abre al comercio internacional; asimismo, disminuye el gasto público; sobre todo, el llamado gasto social que contribuía a la redistribución del ingreso en términos asistenciales.

... los Estados-nación que perdieron su fuerza mediante procesos de endeudamiento, desregulación e integración dependiente, y a costa de los trabajadores que perdieron la suya a raíz de un proceso de exclusión, marginación y desempleo que se combinó con la “flexibilización” o destrucción de los derechos laborales alcanzados en la etapa anterior, y de la que se habían beneficiado sobre todo los trabajadores organizados y los sectores medios.<sup>84</sup>

En este contexto, la revolución de las fuerzas productivas, con el desarrollo de las tecnologías en las comunicaciones y los transportes, han dado un vuelco a la producción haciendo ésta transnacional, situación que conlleva a la diversificación y especialización de la producción. Los resultados del progreso científico y tecnológico, incorporados a las actividades productivas, implican una demanda de capital humano con características específicas y el perfeccionamiento de la calidad en el trabajo.<sup>85</sup> Estas transformaciones trajeron consigo cambios en las sociedades latinoamericanas, pero estos cambios no han transformado el rezago, la pobreza y la exclusión; porque la región se mantiene a la zaga de los países desarrollados.

---

<sup>84</sup> Pablo González Casanova, “¿Adónde va México?/I (Pensar y hacer el futuro)” en *La jornada* 27 de junio de 2000 <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>85</sup> Véase John Sheahan, Ob. Cit. El autor asocia la desigualdad del ingreso y la desigualdad en la educación, así como la formación de recursos humanos se convierte en el elemento fundamental en la reorganización industrial y para garantizar la competitividad, como el medio para aprovechar en forma adecuada los recursos económicos y las nuevas tecnologías a través de los sistemas de educación y capacitación.

La vocación modernizadora de los países latinoamericanos priorizó las necesidades de desarrollo económico y su configuración política, este proceso se acompañó en todo momento de un proyecto educativo acorde a estas necesidades. Inicialmente, la conformación de los Estados nacionales se apoyó en la educación, como una de las instituciones fundamentales y de alcance universal, y contribuyó a la homogeneización de las sociedades; después, en el marco de la ciudadanización, el reconocimiento y la difusión de los derechos, se convierte en uno de los derechos que contribuyen a sellar el pacto social entre el Estado y la sociedad. Posteriormente, se comienza a vincular a la educación con el desarrollo, como una de las ecuaciones del éxito de los países desarrollados; y ante las grandes desigualdades y la polarización social existentes en la región, se realizan esfuerzos por ampliar la cobertura y elevar los niveles educativos como una de las medidas para superar la pobreza.

La educación para los pueblos indios se contextualiza en esta tendencia y con el proyecto de la educación indígena se emprendió un proceso de asimilación y avasallamiento cultural en nombre del desarrollo y la modernización. En algunos países la educación indígena se encaminó a que los pueblos indios superaran el atraso en que vivían<sup>86</sup>; por lo tanto, debían dejar de ser indios; en otros países se implementaron políticas para su sistemático exterminio. No obstante, hoy en día, algunas sociedades se sorprenden con su existencia.

Actualmente, los propósitos fundamentales de la política educativa se dirigen hacia la cobertura universal y, en la Declaración Mundial de Educación para Todos existe un compromiso de los países para determinar las bases en el ámbito educativo; bases que permitan superar las desigualdades para enfrentar el reto de la pobreza, destacando los siguientes propósitos:

- Ampliar y mejorar la cobertura para las poblaciones indígenas,
- Ofrecer un currículo básico nacional y en este contexto valorar la cultura propia,
- Adecuar planes y programas para incorporar la lengua indígena,

---

<sup>86</sup> Cfr. Guillermo Bonfil Batalla, "Del indigenismo de la revolución a la antropología crítica" en Arturo Warman, *De eso que llaman antropología*. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1970

- Desarrollar un sistema de formación de docentes bilingües y fortalecer su actualización, y
- Dar una atención pertinente a la naturaleza de los estudiantes.<sup>87</sup>

Finalmente, se continúa observando la tendencia que enfatiza la cultura nacional sobre la diversidad cultural y la naturaleza de brindar la educación a los pueblos indios, como una medida compensatoria. Pero, sobre todo, destaca la asociación que se mantiene entre desarrollo y educación.

---

<sup>87</sup> Cfr. UNESCO. *Foro mundial sobre la educación. Informe final*. Francia, UNESCO, 2000.

## **Capítulo II. Diversidad cultural y Políticas Culturales y Educativas para los Pueblos Indios en América Latina.**

La organización y presión de los pueblos indios en América Latina en las últimas décadas, se asocia a la dinámica impuesta por la globalización, que incorporó recursos naturales ubicados en asentamientos o en territorios de estos pueblos; los intentos, con frecuencia exitosos, por desplazarlos han puesto a estos actores en el centro del debate y en la lucha por el reconocimiento de sus derechos; lucha de larga data.<sup>1</sup>El marco legal, a nivel internacional ha colocado a los pueblos indios, como interlocutores frente a los gobiernos y han ganado presencia en la participación en todos los ámbitos de sus sociedades. Los desafíos en el sector educativo, que se presentan para la región, a inicios del presente siglo, ponen de manifiesto que el paradigma educativo, pese a las reformas de las últimas décadas del siglo pasado en cuanto a procesos de descentralización y cambios curriculares, está todavía muy lejos de ser una respuesta a las necesidades de toda la población, pues continúa siendo un espacio de inequidad social y desigualdades, en el marco de un modelo de desarrollo económico en el que la educación juega un papel decisivo.

El diseño de las política culturales educativas, tienen sustento en la legislación; a partir de ella concibe a la educación como el medio que contribuirá a reducir las grandes desigualdades de la sociedad contemporánea; como fuente de desarrollo integral de las personas para que adquieran los conocimientos, habilidades, valores y actitudes que le permitan satisfacer sus necesidades; así como, permitir el desarrollo económico de nuestras sociedades para superar el atraso y la dependencia; adquirir principios éticos para la convivencia solidaria y el espíritu comunitario, la autoestima y el sentimiento de identidad nacional; consolidar prácticas democráticas en todos los espacios de la vida social; y la

---

<sup>1</sup> Véase a Jacques Le Goff, Ob. Cit., en cuyo texto señala que el tiempo largo o larga duración corresponde a los tiempos de las estructuras y que, aún cuando éstas se modifiquen, no pueden, por fechas establecidas, corresponder a procesos en los que se llevan a cabo cambios lentos, como aquellos que se manifiestan en la cultura o las mentalidades.

valoración de la diversidad, social y cultural de cada país en el contexto de una sociedad internacional cambiante.

Los indicadores económicos y sociales para los pueblos indios no sorprenden, porque han sido una constante en la historia; la situación de pobreza extrema en la que se encuentran, así lo refiere no sólo en términos de ingresos sino, también, en salud y nutrición que se reflejan en los índices de mortalidad infantil, retardo crítico de crecimiento y esperanza de vida al nacer; sumadas a altas tasas de analfabetismo a través de las cuales se establece que los países con mayor porcentaje de población indígena presentan altos índices de analfabetismo, deserción y repetición escolar. Los pueblos indios no sólo son diferentes, también, se ubican entre los sectores en donde se exacerban las desigualdades.<sup>2</sup>

Para la población de América Latina se estima que,

...la proporción de niños de 0 a 12 años en situación de pobreza resultó ser de 59% (51% en las ciudades y 80% en el campo), más alta que el promedio regional de 48%. Si se considera la población de 0 a 19 años, que incluye también a los adolescentes... el porcentaje se modera ligeramente, a 56%... más de la mitad de los niños de la región son pobres: el 48% en áreas urbanas y el 77% en las rurales (en 1999).<sup>3</sup>

Los índices de pobreza en la región son muy altos y la distribución del ingreso está polarizada; además, los indicadores varían de un país a otro, por ejemplo Uruguay, Costa Rica, Argentina y Cuba reportan porcentajes menores de pobreza siendo que, los mayores índices se presentan en Honduras, Nicaragua y Ecuador,<sup>4</sup> son varios factores asociados a la desigualdad; ante esto la población rural es sistemáticamente excluida.

---

<sup>2</sup> Cfr. *Informes anuales a partir de 1990*, [www.unesco.org](http://www.unesco.org), [www.oea.org](http://www.oea.org), [www.cepal.org](http://www.cepal.org) Para el caso de la ONU a partir de 1990 publica el primer Informe Mundial de Desarrollo Humano y a partir de entonces ha promovido la elaboración de informes nacionales, con la colaboración de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil. Los informes nacionales de desarrollo humano presentan y analizan indicadores propuestos por el PNUD: Índices de Desarrollo Humano, Género y Pobreza; y, en cada país toman el matiz que corresponde a las problemáticas que caracterizan a su sociedad como son los conflictos armados, discriminación, derechos humanos, etc.

<sup>3</sup> CEPAL/UNICEF, *La pobreza en América Latina y el Caribe aún tiene nombre de infancia*. México, CEPAL/UNICEF, 2002, p. 10

<sup>4</sup> *Ib.*

La situación para los pueblos indios y afrodescendientes reporta la incidencia de extrema pobreza en Costa Rica (2001), Haití (2001), Colombia (1999), Honduras (2003) y Perú (2001), los ingresos fluctuaron entre 1 y 1.8 dólares por día. Para Ecuador (1998), Brasil (2002), Bolivia (2002) y Chile (2001) sus ingresos reportaron entre 2.1 y 2.8 dólares por día. Para México (2002), 3.3; en Panamá (2002) 5.9 y Paraguay (2002) 7.9 dólares por día.<sup>5</sup> Las cifras ilustran ingresos sumamente bajos para este sector y se explican, además de su relación con el factor pobreza, debido a las relaciones de dominación hacia estos grupos.

El perfil de los pueblos indios refleja carencias, entre las que se mezclan las desigualdades con las diferencias, la pobreza y la diversidad cultural son factores de discriminación:

Aparece así una ecuación que se repite constantemente: pueblos indígenas=pueblos indigentes. De ahí que atender la especificidad cultural de los pueblos indígenas se transforme en combate a su pobreza. Ser «indio» es ser pobre; al dejar de ser pobre se deja de ser «indio», e igualmente dejar de ser «indio» es un indicador de que se está dejando de ser pobre. Así, en función de esa insostenible ecuación ideológica, la indispensable lucha contra la pobreza se convierte en una legítima justificación para acabar con las culturas indígenas.<sup>6</sup>

Desde la perspectiva de lo que señalan los organismos internacionales de financiamiento y apoyo al desarrollo, la persistencia de la pobreza se explica por las condiciones adversas del contexto internacional o porque los gobiernos no realizaron los esfuerzos suficientes en materia de políticas económicas y sociales para superarla, o los recursos fueron insuficientes y mal dirigidos, pero nunca cuestionan al propio modelo que, por décadas, ha seguido generando desigualdad y exclusión.

Es una realidad que los pueblos indios viven una situación de pobreza y marginación, pero en el marco de las políticas sociales diseñadas para superar estas dos aspectos, la desigualdad y la diferencia cultural, que son nociones distintas, se mezclan, de manera específica, en el tipo de proyecto educativo

---

<sup>5</sup> Cfr. CEPAL, *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*. Montevideo, CEPAL; 2006.

<sup>6</sup> Ernesto Díaz Couder. "Diversidad cultural y Educación en Iberoamérica" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación*. Núm. 17 Mayo-Agosto, 1998, p. 2

que se les ofrece desde la perspectiva de la cultura dominante y como medida compensatoria.

Desde que la escuela llegó a las zonas rurales serranas y a las selvas y llanos, por lo general morada de las poblaciones indígenas, el sistema educativo, en la mayoría de los países latinoamericanos, dio rienda suelta a la labor civilizadora y de reproducción del orden hegemónico criollo que le había sido encomendada, desconociendo las instituciones y manifestaciones socioeconómicas, culturales y lingüísticas de las poblaciones a las que debía atender.<sup>7</sup>

En todos los países de la región, a nivel del discurso, se plantea el respeto y la tolerancia a la diversidad cultural; así como el respeto a los derechos humanos y los derechos de los pueblos indios; para los fines de este trabajo es importante destacar este aspecto porque de la legislación y la política educativa se derivan los planes y programas educativos, bajo la observancia de los convenios internacionales, en específico, los relacionados con los derechos de los pueblos indios. El diseño de la política educativa y de los currículos depende en gran medida de la interpretación que se hace de ellos, a luz de las legislaciones nacionales y de la importancia que se asigna a la educación, al situarla como base para el crecimiento y el desarrollo económico. Asimismo, no deja de concebirse a los pueblos indios, como un factor de atraso, por lo que se vuelve necesario que éstos manejen los códigos comunicacionales, orientaciones valorativas y determinados marcos de referencia de la cultura dominante, para que tengan el dominio del llamado capital cultural<sup>8</sup>, que asegure su plena integración a las sociedades nacionales.

---

<sup>7</sup> Luis Enrique López y Wolfgang Küper, "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación. OEI: 50 años de cooperación*. Núm. 20 Mayo-Agosto, 1999, p. 19

<sup>8</sup> Cfr. Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron, *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. 2da., ed., Barcelona, Ed. Laia, 1981.

## a) El Estado nacional en la diversidad cultural

*Heterogeneidad cultural significa, en fin, algo bien distinto que culturas diversas (subculturas) de etnias, clases, grupos o regiones, o que mera superposición de culturas, hayan éstas o no encontrado una forma de sintetizarse. Significa directamente, participación segmentada y diferencial en un mercado internacional de mensajes que "penetra" por todos lados y de maneras inesperadas el entramado local de la cultura, llevando a una verdadera implosión de los sentidos consumidos/producidos/reproducidos y a la consiguiente desestructuración de representaciones colectivas, fallas de identidad, anhelos de identificación, confusión de horizontes temporales, parálisis de la imaginación creadora, pérdida de utopías, atomización de la memoria local, obsolescencia de tradiciones. José Joaquín Brunner*

En las últimas dos décadas, el proceso de globalización ha generado nuevos retos para las ciencias sociales; entre ellos el referente a los estudios culturales, que intenta dar respuesta a una serie de preguntas que conllevan a la reconceptualización de la noción de cultura. El punto de partida ha sido plantearnos ¿qué es la cultura?, ¿cuál es su papel en el marco de la configuración del Estado actual? ¿Cuál es el camino seguido en el planteamiento de las políticas culturales en América Latina?, y ¿cómo se configuran las políticas educativas para los pueblos indios en el marco de las políticas culturales? Los cambios acelerados y las transformaciones sociales, en el campo de los estudios sobre la cultura, enfrentan actores y escenarios emergentes; paralelamente se transita desde contextos amplios hacia escenarios específicos; entonces ¿cómo derivar del ámbito cultural respuestas hacia la dinámica y problemas que genera la globalización? La base del cuestionamiento radica en la consideración de la cultura vinculada al desarrollo económico, político y social y, su conceptualización se asocia al entorno, no como un elemento tangencial sino como un eje transversal del proceso globalizador.

La cultura como noción, en este análisis, se ubica en función del discurso elaborado en torno al fenómeno y con relación a su significado en diversas situaciones, tales como:

- En la conformación del Estado – nación
- En la perspectiva del desarrollo
- En el marco del proyecto de modernización
- En el contexto de la política y cómo política y,
- Como vía de comunicación y construcción de redes sociales.

En el contexto global, los procesos sociales se relacionan y entremezclan con la totalidad de relaciones que se gestan en el marco de los Estados nacionales ,y a su vez, como parte de ámbitos específicos -nacional, regional, local-, en los que cobran significado; reconociendo con ello que la conformación de los Estados es pluriétnica y multicultural. En la conformación del Estado – nación, los pueblos indios fueron colocados en condición de subordinación respecto a las sociedades nacionales<sup>9</sup>, lo cual ha derivado en conflictos, entre ambos. La presencia y visibilidad de los pueblos indios representa una afrenta para la existencia del Estado nación y a su definición como tal, porque parte de una propuesta teórica en donde la noción de Estado es un aporte político y el concepto de nación se basa en una conformación de origen cultural. En la perspectiva liberal, el Estado es identificado con la nación, y el aparato político, de una colectividad humana, pasó a ser sinónimo de la comunidad. La caída de la monarquía y el ascenso al poder por parte de la burguesía conlleva a la identificación como sinónimos, del Estado con la nación. Y en este marco, se inscriben los Estados latinoamericanos, porque antes no existía un modelo dentro del cual inscribir sus independencias. La Revolución Francesa toma como punto de referencia y como elemento aglutinador a la monarquía. El modelo democrático representativo no existía, solo la utopía de las tradiciones grecorromanas llamada nación. Después de la Revolución Francesa la palabra nación se difundió, este nuevo término trataba de adjudicar un predicado a un

---

<sup>9</sup> Cfr. Marcos Roitman Rosenman, "Formas de Estado y democracia multiétnica en América Latina" en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenman Coord., *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. México, La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 1996.

grupo social que compartía la misma lengua, territorio, religión, cultura que lo hacía relativa o deseablemente homogénea.

El Estado es un órgano político administrativo, pero cuando la noción de Estado y nación se conciben como sinónimos, la definición plantea borrar las diferencias y las tareas de: la construcción de la nación y la homogeneización de la población, son asumidas por el Estado.

...los nuevos Estados, de inspiración basada en los modelos europeos, se propusieron la homogeneización lingüística y cultural de su población, en tanto condiciones consideradas necesarias para una adecuada circulación mercantil interna. Esta misma homogeneización era sentida como un requisito fundamental para afirmarse a sí mismos y legitimar su naciente identidad ante los otros Estados-nación,...<sup>10</sup>

En el siglo XIX, durante el período de las independencias, la construcción de los Estados latinoamericanos, desde un enfoque de corte ideológico, se concibió a imagen y semejanza del francés; porque este modelo europeo provenía de la “civilización” y ser cosmopolita era ser occidental, y ser civilizado era ser moderno.<sup>11</sup> Esta configuración del Estado se dio en un contexto de lucha contra los países colonizadores y luego dentro de sí, por los diferentes intereses económicos y por su diversidad cultural. En este período se manifiestan las mayores insurrecciones indígenas en Latinoamérica, porque en la época colonial los indios gozaban de cierta autonomía y propiedad territorial; con la Independencia, la expansión de la burguesía se dio bajo las condiciones de las clases dominantes y como parte de los territorios estaban en manos de los pueblos indios, éstos fueron despojados; el Estado nunca les reconoció derecho de gestión autónomo y en el contexto de los gobiernos independentistas disminuyó, de manera sensible, su propiedad territorial.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Miguel Alberto Bartolomé, Ob. Cit., p. 180

<sup>11</sup> Véase Capítulo I. cuando se hace referencia a las nociones de modernidad y modernización de las que se ocupa Immanuel Wallerstein, “¿El fin de qué modernidad?” en *Sociológica*. N° 27, año 10, enero-abril, 1995. UAM-Azcapotzalco, y Agnes Heller, *El péndulo de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*. Barcelona, Ediciones Península, 1994, de manera profusa en estos textos.

<sup>12</sup> Cfr. Miguel Alberto Bartolomé, Ob. Cit.

Posterior a los movimientos de independencia, se inicia un apoderamiento de los espacios económicos, políticos, sociales y culturales por parte de los sectores criollos y mestizos; quedan rezagados los indios, quienes pasan a formar parte del proletariado agrícola y jornalero; el primero es un proceso que se identifica con la modernidad, el segundo proceso propicia el desarraigo, manifestado en una sustracción de relaciones sociales, de espacios locales, sistemas expertos que requieren de destrezas institucionalizadas. Por otro lado, la presencia extranjera cobra forma de intervención y, a su vez se acepta que el progreso y la cultura que trajo consigo significó enriquecimiento en áreas culturales y sociales; estos factores influyeron en el avance de la ciencia y la tecnología además de traer las ideologías liberadoras e introducir, paralelamente, nuevas formas de vida.

En el Siglo XX se siguió manteniendo la idea de que la causa del subdesarrollo en América Latina era la heterogeneidad estructural, nuestras sociedades debían ser más homogéneas para alcanzar el desarrollo. El discurso de la identidad nacional se funde con la idea de progreso y modernización, por lo que se plantea un modelo del ser nacional, negando tanto las desigualdades sociales como las diferencias culturales. En consecuencia, el concepto de Estado – nación se va estructurando, bajo la idea de que la nación es una comunidad cultural plena y exitosamente identificada con un territorio, (concepción con la cual se justifican los Estados nación debido a que hacen una fusión entre territorio, cultura y lengua). Anteriormente esta definición correspondía a los pueblos; actualmente, la nación moderna está constituida como Estado y tiene como característica ser una entidad jurídica y política; en tanto la nación es una entidad moral, cultural e histórica, en la cual hay un apropiación simbólica del espacio por parte del grupo cultural que lo ocupa.<sup>13</sup>

Ambas entidades: nación y Estado, son comunidades imaginadas; se conciben como construcción social que tienen como base elementos que contribuyen a generar sentido de pertenencia y de identificación entre lo diverso; y se construyen en el imaginario cultural de la comunidad. Estas comunidades son

---

<sup>13</sup> *ib.*

mayores que las aldeas y que las comunidades primordiales de contacto directo y, por esa razón, son imaginadas.<sup>14</sup>

En el seno de la nación existe una identificación profunda, como si no hubiera desigualdades. Entre otros factores, esto se debe a que existe una cultura que actúa como elemento de cohesión, porque omite las diferencias. La cultura juega un papel importante para la construcción de identidades y la educación es relevante en este proceso. Para la construcción del imaginario cultural los símbolos son expropiados o enajenados de las culturas propias de los pueblos y se inscriben en un discurso nacional que omite las diferencias y las asimetrías sociales. Cuando los símbolos son enajenados pierden contexto e historicidad como en el caso de la cultura de origen prehispánico “mito de origen.”<sup>15</sup>

Una de las tareas del Estado – nación, como entidad política, es identificar cuáles son los símbolos que nos identifican para que sean difundidos a través de las políticas culturales y la educación, ya que en el imaginario colectivo influyen y generan un gran impacto. Los símbolos son elementos que se inculcan para conformar la identidad nacional. Así, el nacionalismo oficial se ha encargado de la construcción de la identidad nacional, que está conformada por los rasgos articulados difundidos como parte del nacionalismo oficial. La cultura nacional unifica lo diverso a través de una serie de instituciones educativas y de cultura para la construcción de esta cultura. La mayoría de los Estados no coincide con una nación, son Estados multiétnicos y multinacionales o una combinación de ambos, estados que en el marco de la construcción de la identidad nacional, subordinan a pueblos y culturas; en estos Estados hay diversidad de naciones, etnias y culturas que impactan los ámbitos político y social; y es común que no todos los ciudadanos, no tengan acceso a los mismos derechos.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup>Cfr. Benedict Anderson, *Comunidades imaginarias*. México, FCE, 1977.

<sup>15</sup>Cfr. Boly Cottom, “Patrimonio cultural nacional: el marco jurídico y conceptual” en *Derecho y cultura* N° 4, AMEDEC, otoño, 2001.

<sup>16</sup> Cfr. Pablo González Casanova, “Las etnias coloniales y el Estado multiétnico” en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenman Coord., *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. México, La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 1996.

El imaginario cultural, del discurso de lo nacional, se conforma por varios elementos; a saber:

- La idea del mito de origen del Estado – nación basado en el origen prehispánico; en él se hace una fusión de los símbolos de las diferentes culturas que existieron en el territorio nacional.
- Una relectura de la historia para recrear, como colectividad, un proyecto nacional determinado.
- Una selección de elementos culturales e históricos para fundamentar la existencia de una identidad colectiva común.
- La construcción de símbolos y rituales de identidad colectiva que cohesionen los sentimientos de pertenencia a una misma nación.
- La educación nacional como forma de arraigar y difundir el proyecto nacional y su imaginario.<sup>17</sup>

Esta construcción de la cultura nacional omite asimetrías y diferencias, y se erige como espacio de origen de la unidad, al tratar de articular la diversidad cultural. En los procesos de selección y definición de lo que constituye la cultura nacional es campo de disputa entre grupos sociales y culturales que conforman una nación, Estado, o comunidad cultural, la definición respecto a qué bienes culturales forman parte o no del repertorio de la cultura nacional. Desde los espacios de poder político, cultural y académico, existe la necesidad de construir la historia patria y, a su vez, compatibilizar las necesidades de desarrollo y modernización con la perspectiva de la cultura nacional, porque el desarrollo y la modernización del país tienen un matiz de lo nacional.

La nación, como comunidad, adopta un pasado más o menos común y proyecta el futuro. El concepto de Estado, desde un enfoque político y jurídico, requiere de elementos para su existencia; por tal razón la población tiene una organización política y un territorio en los que se ejerce el poder. La nación mexicana elabora una historia, más o menos común, que forma parte del pasado útil, para explicar el proyecto por construir y reconocer la riqueza de la

---

<sup>17</sup> Cfr. Bolfy Cottom, Ob. Cit.

época prehispánica, pero pone énfasis en el período colonial; sobre todo en los movimientos de independencia como precursores de las sociedades contemporáneas; la historia de nuestras naciones forma parte de un pasado útil, para explicar la nación que se proyecta<sup>18</sup>. Los eventos se manejan al margen de la historia, de tal forma que la “verdadera” historia de la nación comienza en la colonia y en ello subyace la represión cultural, al imponer una historia del Estado nacional; historia en la cual los pueblos indios están solo en el plano del discurso, porque una nación debe entenderse como una sociedad homogénea; en este sentido habría que crear una nación y esta tarea se encarga a las instituciones educativas y culturales que se abocaron a crear el discurso de la identidad nacional y desdibujar las diferencias reales.

La unidad nacional, que da sustento a la nación con base en la conformación democrática del Estado, supone el diálogo y evade el conflicto entre las diversas culturas. La cultura nacional, en apariencia, es la síntesis cultural que recoge y representa a todos los grupos de un territorio determinado. La construcción y permanencia de un Estado – nación hegemónico se finca en la formación de las nuevas generaciones a través de sus instituciones, cuya misión es homogeneizar a la población y dar continuidad al orden vigente. La identificación de la Nación con el Estado ha derivado en conflictos entre los pueblos indios y las sociedades nacionales; ya que los Estados nacionales, mediante una política educativa asimilacionista de manera conjunta a la expansión de la escuela, han tenido un papel fundamental para imponer modelos de vida diferentes; esto es un factor determinante para que se llevara a cabo uno de los mayores procesos de etnocidio que ha tenido como resultado la desindianización.

En las últimas décadas se retoma la identidad étnica, cuando ésta, ya no significa un estigma y se convierte en una estrategia de lucha para defender los derechos, y las mejores condiciones de vida para los pueblos indios. Entonces se reconoce que existe la posibilidad de reconstitución de pueblos indígenas y lo han puesto en práctica, con base en la continuidad territorial y la

---

<sup>18</sup> Cfr. Luis Villoro, *Los grandes momentos del indigenismo en México*. 3ra. ed., México El Colegio de México/El Colegio Nacional/FCE, 1998.

organización comunal. Para tener presencia frente al Estado se necesita un sujeto social con el cual negociar, los pueblos indios necesitan constituirse en sujetos sociales, para ello requieren de estar organizados más allá de la comunidad o el municipio.

Las configuraciones autonómicas supondrían nuevas formas de articulación social, política, económica, lingüística y cultural entre las sociedades nativas y los Estados. (...)

En algunos casos una legislación autonómica no sería sino la legitimación jurídica de prácticas políticas y sociales, e incluso de legislaciones ya existentes. Tal sería la situación de algunos pueblos que han conservado espacios territoriales y sistemas políticos propios, amparados o no por esquemas legislativos estatales que de alguna manera permiten –o al menos no impiden- su reproducción cultural.<sup>19</sup>

Los indios no caben en la conformación de la cultura nacional oficial presente, ya que ésta sustenta el proyecto del Estado, y se identifica con el mundo occidental, es un conjunto heterogéneo de formas de vida contradictorias, diversidad de culturas regionales, cultura urbana y campesina; esto es, la cultura nacional no tiene un carácter unificado, pero cuando los pueblos indios se organizan y ejercen presión desafiando la lógica unilateral de la modernización, característica del nuevo orden global, cobran visibilidad y generan espacios a favor del reconocimiento de sus derechos.<sup>20</sup>

El Estado – nación tiene como base el proyecto liberal de carácter universal; no admite diferencias, las omite; se plantea la igualdad más allá de las diferencias culturales y sociales; el discurso igualitarista individualista, confronta el comunitarismo indígena porque es un obstáculo para el Estado. Y en aras de esta “síntesis cultural” se han construido estereotipos culturales, a veces caricaturescos, generando una represión cultural en sentido de una represión estético e ideológico. Sin embargo, continúan existiendo colectividades de pueblos originarios, llamados indios, reivindicados por los mismos pueblos, como manifestación de rechazo a la negación por parte del proyecto estatal. La política cultural lleva implícita una relación perversa, te acepto como mi semejante pero dejas de ser indio; es el resultado de la política de integración.

---

<sup>19</sup> Miguel Alberto Bartolomé, Ob. Cit., p. 187

<sup>20</sup> Cfr. Manuel, Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. México, Ed. Siglo XXI, 1999.

La existencia de la conciencia de la diferencia, asumir que soy diferente a los otros, por una serie de razones desde la lógica racional no existe. Lo imaginario también es parte constitutiva de lo real porque construye lo real, define lo real. La conciencia de la diferencia tiende a regular la relación con otros seres humanos, establece un puente hacia la interacción.

Los pueblos indios de ahora no son idénticos a los de la época prehispánica, todas las sociedades cambian con el tiempo, las configuraciones dinámicas – como las sociedades y las culturas- se han transformado con el tiempo. Los elementos culturales cambian, pero la identidad puede mantenerse transfigurada; el esquema identitario se construye a partir de símbolos que tienen sentido en el marco de una comunidad y una cultura determinadas. Hacer coincidir la nación con el Estado representa asumir a éste último como uninacional; por lo tanto, se define como un Estado represor que excluye a quienes no se identifican en el marco de la cultura nacional. Concebir al Estado como pluricultural y multiétnico, implicaría la coexistencia de diversos pueblos y culturas.

Debemos reconocer que, afortunadamente, las políticas culturales integracionistas han fallado, pero los Estados se resisten a aceptar la pluralidad cultural, la existencia de las diferentes culturas puede ser contradictoria con el sistema normativo. Pero las normas son construidas socialmente en un contexto cultural específico, y podemos afirmar que, aún cuando en la mayor parte de las legislaciones de los países latinoamericanos no estén consideradas las autonomías, éstas no han dejado de existir.<sup>21</sup>

Los miembros de los pueblos indios, a su vez, son miembros de clases sociales,<sup>22</sup> pero también son indios, su afirmación identitaria se realiza en cuanto a la demarcación de fronteras y su permanencia como pueblos.

---

<sup>21</sup> Cfr. Héctor Díaz Polanco, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México, Ed. Siglo XXI/Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1991.

<sup>22</sup> Véase Pierre Bourdieu, *Capital cultural, escuela y espacio social*. México, Ed. Siglo XXI, 1997, 206 pp. En la "Primera Parte. Las ciencias del oficio", el autor refiere el espacio social como el lugar donde se manifiestan las diferencias y en un mundo social con divisiones, se construyen individual y colectivamente la cooperación y el conflicto.

El concepto de grupo se ha vuelto políticamente importante porque los recientes movimientos sociales emancipatorios y de izquierda se han realizado en torno a la identidad grupal y no tanto en función exclusivamente de los intereses de clase o de los intereses económicos. En muchos casos esa movilización ha consistido en abrazar y definir positivamente una identidad étnica o racial devaluada o desdeñada.<sup>23</sup>

¿Cómo entendemos la noción de identidad? La identidad étnica es una forma de identidad social, como una representación social de lo vivido; esta representación se va transmitiendo y transformando en percepción colectiva. La representación colectiva es la forma en que una sociedad representa los objetos y las relaciones que conforman su experiencia; equivale a las experiencias y percepciones, y lo que se construye sobre ellas.

Los individuos tienen muchas identidades, están asociadas con su desempeño y relaciones que establecen, se privilegian unas sobre otras, y se fortalecen o diluyen con base en el lugar que ocupan en una relación determinada. La identidad colectiva discrimina, respecto al otro, crea un discurso de lo indio; como identidad, son representaciones que implican una estructuración identitaria, mediante un discurso coherente propio, que expresa la identidad de un grupo en un momento histórico determinado. Toda identidad requiere de otra identidad para afirmarse como tal, no existe una identidad posible, sino otro que se confronte o complemente como pares antagónicos. Toda identidad necesita un opuesto, una identidad con la que se contrasta. Hay pares que son negativamente articulados aunque se necesiten para afirmarse. Finalmente la identidad social se va construyendo y cambia con el tiempo. No existe un inventario de rasgos acerca de las identidades de los pueblos indios, que los defina de una vez y para siempre; se toman en cuenta algunos elementos como lengua, cultura, religión, organización, costumbres, sistema de gobierno, etc., pero las identidades son dinámicas, tienden a cambiar con el tiempo de un pueblo a otro.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Carme Castells, "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal" en *Perspectivas feministas en teoría política*. Ed. Paidós. Estado y Sociedad. N° 43, s/a, 108-109

<sup>24</sup> Cfr. Arturo Warman, *Los indios en el umbral del milenio*. México, FCE, 2003.

Los pueblos indios se constituyen por una variedad de identidades culturales distintas y su relación con la sociedad nacional genera tensión entre la diversidad y la resistencia a la homogeneización en el marco de las acciones del Estado y en el espacio donde lo indio es un estigma cultural que impide florezca su cultura, su ambiente, su entorno. Las culturas son más grandes que las fronteras del territorio, tenemos muchas identidades constituidas por nuestras relaciones, pero hay una superposición de la identidad nacional sobre otras para construirla. Guillermo Bonfil, en su obra *México Profundo*, alude a la presencia, vigencia y vitalidad de un México negado, olvidado, rechazado; un México constituido por pueblos, sectores sociales portadores de otras culturas, presente en la vida cultural del país, pero que es negada a pesar de que se manifiesta en rasgos de la población<sup>25</sup>. La dinámica histórica y estructural de los países de la región es resultado del enfrentamiento entre culturas: la india y la occidental cristiana; cuya oposición es irreconciliable. Esta estructura asimétrica, derivada de una situación colonial, no ha desaparecido. En la medida en que las culturas se enfrentan no han logrado fusión, ni cohabitación en igualdad de condiciones; ha habido entre ellas sumisión.

En la asociación entre poder y política, se concibe el poder como la capacidad que se otorga a un actor en un proceso de interacción para modificar la conducta del otro; en tal circunstancia el diálogo cultural no se puede producir. En el ámbito de lo político se asume una lógica de la delegación del poder como universal; una lógica basada en la dominación, la racionalidad y el cálculo; encauzado hacia fines exitosos, cálculo quiere decir que cada uno de los actores sociales son calculables, pagan impuestos, etc., y aumenta la capacidad de consumo; todos los individuos conocen las leyes y son iguales ante las mismas y lo precede un proceso de ciudadanía. La ciudadanía es un concepto jurídico relacionado con el Estado, confiere al individuo un conjunto de derechos y obligaciones. Esta ciudadanía comprende un componente civil, legal y social, que se distingue de la pertenencia a la sociedad nacional o a los pueblos indios. La igualdad de derechos que el Estado garantiza, son derechos individuales basados en una lógica liberal, no

---

<sup>25</sup>Cfr. Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo. Una civilización negada*. México, CONACULTA/Grijalbo, 1989.

son concebidos como derechos colectivos, como grupo culturalmente diferenciado.

... ser ciudadano no tiene que ver sólo con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en un territorio, sino también con las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia y hacen sentir diferentes a quienes poseen una misma lengua, semejantes formas de organizarse y satisfacer sus necesidades.<sup>26</sup>

El concepto de ciudadanía, emanado del movimiento de la Ilustración en el siglo XVIII, presupone igualdad de acceso a las oportunidades, no solo en términos materiales y económicos, sino también en términos simbólicos. En esta visión subyace una base de desigualdad y exclusión; en el desarrollo de la historia, el concepto de ciudadanía se relaciona con la igualdad en el marco de los derechos universales, pero a su vez se subordinan las diferencias, no se reconoce la emergencia de nuevas identidades y otras formas de participación y representación política. El discurso de ciudadanía ya no puede sostenerse sobre la base de la igualdad de derechos, es necesario reconocer desigualdades materiales, simbólicas, culturales, raciales, porque la igualdad ciudadana tiene como fondo una marcada exclusión, y es el punto de origen de los movimientos que luchan por el reconocimiento de las diferencias de género, raza, homosexuales, religiosas, derechos humanos, que son producto de movimientos sociales y forman parte de la nueva cultura política; los cuales se suman a los movimientos que se originan por la desigualdad.<sup>27</sup>

El concepto y el ejercicio de la ciudadanía al no reconocer la desigualdad, la afirma. La única posibilidad de reconocer los derechos, promover la tolerancia y el respeto, es reconocer las desigualdades. El caso de la educación ilustra el acceso universal, se garantiza a todos los ciudadanos el acceso al conocimiento, al progreso y a las oportunidades, pero este discurso frente a la

---

<sup>26</sup> Nestor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México, Ed. Grijalbo, s/a, p.19

<sup>27</sup> Cfr. Rosalía Winocur, *La invención mediática de la ciudadanía*. Conferencia Magistral presentada en el Diplomado Análisis de la Cultura de la Coordinación Nacional de Antropología del Instituto de Antropología e Historia, en la ciudad de México el 30 de julio de 2003, y Rosalía Winocur, "Ciudadanía cultural y minorías latinas en Estados Unidos" en *Culturas políticas a fin de siglo*. México, UNESCO, 1997.

realidad difícilmente se sostiene. Los seres humanos somos diferentes, lo que no implica desigualdad. Los derechos individuales tienen carácter individual; los pueblos indios, como entidades culturalmente diferenciadas, luchan por el reconocimiento de los derechos colectivos; ser vistos, como sujetos colectivos. No son pueblos que se identifican con la organización y formas de gobierno que emanan del Estado, no existe una forma estándar de su cultura, y la asumen de manera distinta; en general, se oponen a los movimientos de construcción de “una cultura nacional”, y al enfoque que concibe a las naciones como unidades de comunicación de intereses que impliquen un Estado. Con base en lo expuesto se hace impostergable el rediseño de mapas culturales de los pueblos y comunidades sobre el Estado uninacional de manera que tengan presencia en él, es decir, que las comunidades se conformen como sujeto colectivo.

La representación de grupo institucionaliza mejor la justicia en circunstancias de dominio y opresión social. Pero también maximiza el conocimiento expresado en la discusión, por lo que promueve la sabiduría práctica. Las diferencias grupales no sólo implican necesidades, intereses y objetivos diferentes más importantes a partir de los cuales se comprenden las políticas y hechos sociales.<sup>28</sup>

Anteriormente, no se cuestionaban los mensajes emitidos por el Estado a través de la educación y las instituciones culturales; básicamente, lo que se ponía en duda era su eficacia y eficiencia; así, en las últimas décadas se ha puesto en tela de juicio el proyecto de nación, el cual está más interesado en ocultar las diferencias culturales y las desigualdades sociales; en tanto las reproduce a través de sus políticas culturales y sociales. Las políticas culturales conllevan a una construcción social de la cultura nacional, que está inmersa en el conflicto y la desigualdad; construcción en la que hay una valoración selectiva del repertorio cultural acorde a intereses y proyectos específicos que van desde condiciones de subordinación, hasta el avasallamiento cultural.

Existe una concepción de la sociedad con la cultura dominante; una concepción que se busca imponer, tal y como ha sucedido en los procesos coloniales. La cultura occidental ha pretendido instaurarse como cultura

---

<sup>28</sup> Castells, Ob. Cit. p. 114

universal y con ello se imponen esquemas de valores que se aplican a la conformación de la llamada cultura nacional que, a su vez, soslaya la diversidad cultural existente; no existe una cultura común, existen diversas culturas que son propias de los pueblos indios o grupos sociales;

...una heterogeneidad propiamente comunicativa: de mundos de vida, de tradiciones y constelaciones simbólicas que los rigen, de sus orientaciones disímiles y múltiples inarticulaciones, todo lo cual impide pensar a la sociedad y su cultura como una unidad, como una totalidad, y fuerza a un reconocimiento fragmentario, a síntesis conceptuales nunca logradas, en fin a la “insoportable levedad” de las palabras y los discursos que intentan perforar esa heterogeneidad.<sup>29</sup>

Pretender una cultura común a todos significa despojar a los grupos culturales de su iniciativa y creatividad; significa convertirse en consumidores y no en creadores de cultura. Es conveniente retomar la idea expresada líneas arriba en cuanto a la cultura como base de la legitimidad del Estado y el consenso. La cultura hegemónica impone y, expropia, en este sentido las políticas nacionales impulsan determinada cultura o rasgos de algunas culturas o, bien, promueven su destrucción. La imposición de un modelo cultural de desarrollo civilizatorio destruye tecnologías y saberes locales. La ausencia de instancias de participación democrática, en la definición de políticas e instituciones culturales, donde las culturas y grupos subordinados sean reconocidos y puedan expresarse, genera conflictos. En las últimas décadas, los movimientos emergentes de diferentes grupos, a niveles nacional y mundial, han enfocado su lucha tendiente a hacer de la cultura nacional un campo de diálogo, de intercambio de experiencias, de conocimiento y reconocimiento mutuos entre culturas diversas en plano de igualdad.

La cultura es el objeto de estudio de la antropología desde una perspectiva holística. Inicialmente se concibe como todo aquello que es producto de la actividad humana, y como producción colectiva.

Elementos que caracterizan a la cultura:

- La cultura es dinámica.

---

<sup>29</sup> José Joaquín, Brunner. *América Latina: cultura y modernidad*. México, CNCA/Grijalbo, 1992, p.88

- Contribuye a la construcción de la identidad, en términos de tejer un entramado de símbolos y relaciones
- Tiene una dimensión simbólica, a partir de ésta cobran sentido y valor los bienes en una determinada sociedad.
- Tiene permanencia, cambia y, a su vez tiene continuidad<sup>30</sup>

Desde esta perspectiva no existen pueblos incultos y tampoco culturas superiores e inferiores; existen culturas diferentes, pues la diversidad cultural reconoce distintas expresiones culturales. Toda sociedad posee una cultura y los elementos de la cultura, que subsisten, son el patrimonio cultural producto de la cultura y tienen permanencia dentro de la vida de un pueblo porque preservan el pasado y, además, son útiles para la sobrevivencia como grupo.

El poder tiene un fuerte impacto en las culturas, y en el contexto del Estado – nación se reconoce “una” cultura entendida como sinónimo de la cultura universal en la que se inscribe el proyecto nacional. Esta concepción suma a la diversidad la desigualdad: las culturas son distintas y desiguales. Las culturas no solo son diversas sino también tienen diferente presencia y reconocimiento (poder); lo que algunos autores han caracterizado como culturas dominantes y culturas subalternas. *“La modernidad se ha empeñado en señalar a las tradiciones como prácticas populares que incomodan ya que se mantienen gracias a la ignorancia y superstición de la gente que no ha logrado incorporarse al desarrollo no sólo económico sino sobre todo cultural.”*<sup>31</sup> Desde la perspectiva del desarrollo y la modernización, las tradiciones de un pueblo representan un impedimento para lograr el progreso de tal forma que la educación de la población se encamina bajo la hegemonía y aprobación de la subordinación a una visión del mundo que da sentido a la vida desde el poder.

La cultura es un hecho social, público y en años recientes se busca analizar la experiencia del sujeto en su relación con los otros debido a que las culturas no

---

<sup>30</sup> Cfr. Nestor García Canclini, *La globalización imaginada*. México, Ed. Paidós, 2000.

<sup>31</sup> Patricia Safa Barraza, *Diversidad cultural y tradiciones culturales en México*. Conferencia Magistral presentada en el Diplomado Análisis de la Cultura de la Coordinación Nacional de Antropología del Instituto de Antropología e Historia, en la ciudad de México el 18 de junio de 2003, p. 1

tienen los mismos repertorios, algunos son más complejos que otros de acuerdo a su inventario cultural y, por otro lado, a su posición de dominación respecto a otra cultura. En este orden de ideas es pertinente abordar que junto con la imposición de la cultura nacional se establece, también, una lengua nacional; sucede lo mismo con la lengua: se niega, estigmatizan y marginan las otras lenguas por la superposición de una lengua dominante. La lengua nacional es vista como un espacio “común”, pero en realidad la gente no comparte una sola lengua un modo de pensar único, homogéneo; por lo tanto, no hay cultura nacional. Este concepto universal de la cultura ha sido utilizado para el integracionismo.<sup>32</sup>

La lengua está en interrelación con la cultura, aún cuando desde la perspectiva oficial se perciben como entidades generalmente separadas. Sin embargo, existe una relación muy fuerte entre lengua e identidad, pero la lengua no es sinónimo de grupo cultural, una lengua no representa una cultura. Para la conformación de la cultura nacional se establece la relación entre lengua, cultura y sociedad, porque el recurso comunicativo es lo más importante para conformar redes sociales y éstas, a su vez, marcan los factores del habla. El lenguaje no solamente es comunicación; también es una práctica. El uso discursivo no da a la lengua un sistema práctico, siempre manejamos el lenguaje en términos pragmáticos, la lengua es parte de lo social, aunque la estructura, que la lengua tiene, no siempre va con la cultura y la sociedad.

La diversidad cultural es muy grande y para los procesos culturales la lengua es una parte muy importante. El aspecto lingüístico se debe incorporar al análisis porque los patrones culturales están relacionados con los patrones lingüísticos y existe una estrecha relación entre la estructura discursiva con las prácticas culturales. Para determinar como actúa la gente se debe considerar la visión del mundo; ésta tiene que ver con las estructuras del pensamiento, debido a la relación entre lengua y cultura, ya que caminan paralelamente pero son dos cosas diferentes. Aquí se establece un vínculo entre cómo se interpreta, cómo se verbaliza y cómo es. Los modelos de pensamiento, que

---

<sup>32</sup> Cfr. Arturo Warman, Ob. Cit.

tienen que ver con la visión del mundo y el modelo ideológico estructurado mentalmente, se llevan a la práctica. No podemos hablar de la ideología, hay muchas ideologías y éstas cambian y se contraponen.

La Identidad de los pueblos indios está marcada por la pluralidad cultural, esta concepción cultural se reproduce lingüísticamente, pero ningún grupo está estacionado, se han refuncionalizado de acuerdo a sus características y necesidades. La ideología lingüística se reproduce cotidianamente, pero también se modifica y permite a las sociedades moverse de determinada manera en una infinidad de modelos ideológicos. Es mucho más difícil cambiar los modelos ideológicos que la estructura. La parte ideológica es la parte más profunda y la que cuesta más modificar; no obstante, gran parte de los esfuerzos realizados en el terreno de la educación, para los pueblos indios, han sido encaminados a alfabetizar en la lengua nacional y a educar desde un enfoque occidental, de tal suerte que la educación se convierta en el instrumento para que los pueblos indígenas salgan de la marginación y la pobreza.

Existe un discurso y políticas encaminadas a apoyar, proteger y rescatar a la cultura en abstracto. Hay que rescatar al creador y portador de la cultura. Pero no en términos de cultura popular, de cultura subalterna.<sup>33</sup> No podemos renunciar a la equidad en todos los ámbitos aún cuando no está en la construcción política de México el discurso de la equidad, la ciudadanía a la que aspiramos es multicultural. Los productores de cultura, enriquecen sus propios inventarios culturales, pero en la vida real están interrelacionados.

A la imagen de indios en permanente conflicto (religioso, por la posesión de tierras, etc.) aunamos la imagen de indios que se proyecta en leyes que los excluye de la nación y los servicios. No tienen cabida en la estructura política para hacer pacto social de la nación, la separación de los indios los aisló del proceso; no tienen alianza social. Repensar el pacto nacional en congruencia con la multiculturalidad y pluriétnicidad sería representar a la sociedad, como

---

<sup>33</sup> Cfr. Patricia Safa, Ob. Cit.

está conformada actualmente, tendiendo a generar un proceso que resuelva el problema del centralismo estructural y la distribución de recursos hacia el desarrollo y crecimiento con equidad.

El estallido de los movimientos sociales no vino por condiciones materiales, sino por el lado simbólico, cultural; son movimientos sociales y reivindicatorios de la diferencia, expresada en términos de derecho; esta perspectiva no termina con las desigualdades. *“Está a la vista lo difícil que es para la política simbolizar la unidad de una sociedad cada vez más diferenciada y compleja. En un mundo globalizado y en constante reestructuración, ¿qué símbolos de integración social puede ofrecer la política.”*<sup>84</sup>

Cada pueblo es una unidad contenida en sí misma, con instituciones, cultura, formas de organización. No obstante, siempre ha habido contactos y circulación de mensajes; pensar la cultura aislada y autocontenida no es factible para un análisis serio. La circulación de mensajes y la movilidad de la gente representa un reto para explicar cómo se da el flujo de mensajes culturales. Lo que si se puede afirmar es que la densidad de flujos culturales se ha intensificado y que, para un análisis del ámbito cultural, no puede ser posible sin tener en cuenta las relaciones de poder. Por tal razón es importante destacar el concepto de ciudadanía cultural cuya hipótesis central *“... ha sido que las personas en comunidades subordinadas luchan para alcanzar una emancipación plena, y que buscan el bienestar, la dignidad y respeto en sus vidas cotidianas ordinarias.”*<sup>35</sup>

El debate actual sobre cultura está centrado en la pérdida de la cultura como resultado de la cantidad y variedad de mensajes culturales que fluyen y, cada quien, se “apropia” de los que le dan sentido y significado; situación que conduce a que las identidades se construyen a partir de un conjunto de propuestas culturales distintas originando, a su vez, nuevas propuestas culturales o nuevas identidades. La cultura se produce y se aprende en la

---

<sup>34</sup> Norbert Lechner, “Nuevas ciudadanías” en *Revista de Estudios Sociales*. Bogotá, Ed. Jesús Martín Barbero-Germán rey 2000, p.26

<sup>35</sup> Rosalía Winocur, *Culturas políticas a fin de siglo*. UNESCO, 1997, p. 262

interacción, a través de la socialización, y por el contacto con las instituciones que, tradicionalmente, han sido las encargadas de su elaboración y difusión como es el caso de la familia, la escuela, la iglesia y , en los últimos tiempos, el mercado, los medios de comunicación y los movimientos sociales.

El espacio público ha de cumplir una función integradora compleja, combinando una función universalizadora con una función comunitaria o de grupo, por lo tanto la socialización es un proceso dialéctico que requiere tanto las relaciones entre todos y en todas direcciones como la integración de grupos de referencia de edad, de cultura, de clase.<sup>36</sup>

Para el ámbito cultural el mercado cobra gran relevancia; en él circulan objetos, mensajes, estilos de vida, mercancías, medios de comunicación; elementos que inciden en las formas de vida de la comunidad, la familia, el grupo de amigos y la vida cotidiana.

En la actualidad no podemos seguir pensando a las tradiciones como permanencias del pasado; éstas forman parte de la cultura porque son maneras de actuar y de pensar, que si bien no tienen que ver con el hombre “moderno”, producen sentido en el actuar de los diferentes grupos sociales y, con ello, podemos dar cuenta de la diversidad. En el marco de la complejidad cultural del mundo contemporáneo estas manifestaciones culturales no son pervivencias; no están muertas; el mundo moderno las cuestiona y se teje entre ellas, porque la homogeneización ha hecho más evidente la diversidad. Toda manifestación de cultura popular es síntoma de resistencia, en la medida que es una propuesta frente a la cultura dominante. Suponía que la cultura hegemónica se podía imponer ante la pasividad de los sujetos. *“La persistencia de espacios sociales (la familia, la comunidad, los ámbitos sacrificiales) y semánticos propios, permitió la vertebración de lo que he calificado como una cultura de la resistencia.”*<sup>37</sup>

Con base en lo anterior, es posible afirmar que, desde la diversidad y contra la mundialización de “la cultura”, es un asunto de poder, porque al hablar de “la cultura” se niega la existencia de otras culturas. La sociedad y la cultura no coinciden; por lo tanto, no hay una cultura, sino diversas culturas; entonces

---

<sup>36</sup> Jordi Borja, “Espacio público y ciudadanía” en Jordi Borja y Zaida Musí, *El espacio público: ciudad y ciudadanía*, Barcelona, 2001.

<sup>37</sup> Bartolomé, Ob. Cit., p. 177

existen dos caminos: reproducir el orden o proponer uno distinto y sembrar utopías. Podemos vivir juntos siendo tan distintos,<sup>38</sup> porque la cultura es una dimensión de la realidad en la cual se construyen significados que cobran sentido en la forma de actuar del hombre y en la pertenencia a un grupo determinado.

En referencia al fenómeno globalizador cabe señalar que, no todos los grupos sociales están circunscritos en el proceso; hay grupos, sectores, países, continentes o, en una misma ciudad o en un mismo país, hay partes de esa sociedad que no tienen cabida o se insertan de manera muy diferenciada en este proceso. *“La globalización, por tanto, no es un fenómeno enteramente nuevo; avanza y retrocede, se presenta de muchas formas, es fragmentaria y notablemente desigual; a mundos diferentes, globalizaciones diferentes”*.<sup>39</sup> Esto se debe a la existencia de diferentes culturas y en alguna medida a la resistencia de inscribirse en la cultura universal.

Es pertinente decir que cada cultura selecciona los elementos que la conforman; esta selección excluye e incorpora los elementos que dan significado y sentido a la construcción de su identidad. La cultura se reproduce mediante un proceso de comunicación, con la intención de poner en común unos aspectos y otros no. Al duplicarse por todos los medios posibles, la cultura atraviesa siglos y continentes tiene como base formas de vida simbólicas y una intencionalidad que se manifiestan a través de los actores sociales.

Las culturas se transforman constantemente, son dinámicas, cambian e incluso toman préstamos culturales; algunos elementos de la cultura son préstamos asumidos, pero existen rasgos culturales que son dominantes porque las viejas corrientes de significado se mezclan y las formas simbólicas cobran vida en el marco de la nueva cultura.<sup>40</sup> La identidad se define en tanto retoma elementos

---

<sup>38</sup> Cfr. Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. México, FCE, 1997.

<sup>39</sup> Ulf Hanerz, *Conexiones transnacionales. Cultura, gente, lugares*. Madrid, Ed. Cátedra, 1998, p. 35.

<sup>40</sup> *Ib.*

culturales para su construcción, que le dan sentido y la hacen diferente respecto a los otros. Lo que define el núcleo es el elemento que la caracteriza. La identidad está referida a un sistema de inclusión y exclusión y se define en relación con el otro. Cada grupo étnico tiene noción de fronteras definidas por un sistema de inclusión y exclusión.

Los esquemas de multiculturalidad penetran toda la sociedad. La sociedad tiene una estructura regional; en algunos casos coinciden con el Estado las distintas formas de configuración de identidades, pero finalmente ponen en crisis el modelo de nacionalismo porque la identidad nacional se asocia con la eficacia del Estado, como punto cohesionador y de sentido de la sociedad. Con la emergencia del movimiento indígena se pone en duda esa eficacia que lleva a considerar la edificación de un “...*Estado nuevo, y esto no puede hacerse más que con y al lado de las comunidades indígenas*”.<sup>41</sup> En este marco las políticas culturales, se piensan como mediadoras, que tengan como punto de partida el conocimiento y desarrollo de la cultura propia para encontrar puentes de diálogo intercultural y en consecuencia el reconocimiento de los derechos, lo cual supone un cambio cultural que enriquece al tener mayores opciones.

De manera distinta a lo que plantean los organismos internacionales financieros, es necesario ir más allá de un concepto de cultura circunscrito a los términos económicos con el fin de tener la posibilidad de comprender las relaciones que se gestan tanto en el ámbito público como privado. Lo anterior ha permitido reconocer conflictos y contradicciones necesarios de identificar, y que las relaciones económicas ocultan; dado que el proceso globalizador, si bien tiende a la homogeneización, a su vez, ha agudizado las diferencias y las desigualdades; por ello se precisa poner en la palestra los conflictos que del proceso global se derivan y la forma en que son tratados por las políticas culturales derivadas de los organismos internacionales. El contacto entre culturas como procesos de acercamiento – distanciamiento en el proceso de la conformación de identidades, conlleva a explicar ¿qué papel juegan el patrimonio simbólico, los imaginarios, las identidades y la cultura en el proceso

---

<sup>41</sup> Luis Villoro, en *Memorias del Seminario Permanente sobre Asuntos Indígenas*. México, Instituto Nacional Indigenista, 1996, p. 31

de globalización que tiende a la homogeneización – diferenciación?, y ¿cómo explicar sus efectos en las políticas culturales y educativas hacia los pueblos indios?

Al arribar a un concepto de cultura, abarcador y diferente, se modifica, también, la perspectiva que concibe el desarrollo más allá del ámbito meramente económico, por una concepción donde la cultura encuentra, en el desarrollo, un espacio dinámico y determinante; en el que se privilegian las posibilidades de considerar las diferencias y las desigualdades. Esto conduce a reconocer y reconstruir la complejidad de relaciones producto de la pluralidad cultural y, en este sentido, hacer un esfuerzo por poner de manifiesto los vínculos en cuanto a las formas de hacer y vivir la cultura e identificar las tensiones interculturales a partir de varios tipos de relaciones; a saber:

- Relaciones consideradas como primarias; aquellas que se refieren al establecimiento de vínculos directos entre personas.
- Relaciones llamadas secundarias, ocurren entre funciones, roles o papeles desempeñados en la vida en sociedad.
- Relaciones terciarias, denominadas así por el carácter indirecto de los intercambios actuales despersonalizados y mediados por tecnologías o instituciones.
- Relaciones cuaternarias, en este tipo de relaciones una de las partes no es consciente de la existencia de esta relación es el caso de la información de censos, encuestas, vigilancia, etc. <sup>42</sup>

En el plano de las relaciones interculturales desde una concepción de la cultura como conformadora de lo social y como la terraza en que las relaciones se viven y desarrollan en sociedad, propician una reconstrucción constante de la misma, *“... proponer una ‘reapropiación’ social de las orientaciones no sólo de la cultura y sus diversos ámbitos autonomizados, sino que de todo el proceso de modernización, mediante instituciones que pongan límites a la dinámica*

---

<sup>42</sup> Cfr. Néstor García Canclini. *La globalización imaginada*. México, Ed, Paidós, 2000.

*interna y al sistema económico...*<sup>43</sup> . Esto constituye un reto en cuanto a la confrontación de las nociones teóricas con el planteamiento de los organismos internacionales que de suyo son diferentes entre uno y otro, pero, en general, mantienen una postura de destacar los rasgos comunes y generales, dirimiendo las diferencias en los planteamientos que suponen adaptabilidad a situaciones de orígenes diversos; lo anterior resulta sumamente complejo en la práctica porque los contextos a los que se pretende aplicar las mismas políticas culturales son sumamente diferentes debido a las relaciones interculturales, la integración multiétnica y la coexistencia de las diferencias sociales.

En las políticas culturales y educativas para los pueblos indios se pone especial énfasis en los proyectos públicos que plantean opciones hacia el desarrollo y fomento de la cultura en cada sociedad a través de la gestión de políticas culturales; así como las políticas destinadas a otros sectores de la vida social y, en este sentido, se quedan al descubierto los límites de estas políticas cuando se orientan únicamente a la eficiencia y la eficacia de los procesos internos de planificación, gestión y evaluación; dejando de lado las relaciones en contextos cada vez más amplios y específicos.

La realidad pone al descubierto que la puesta en marcha de las políticas culturales y educativas genera problemas porque no se trata de trasladar “modelos” de una realidad a otra, ni traducir documentos a la realidad nacional; acaba por confrontar culturas y atentar contra el diálogo intercultural; por ello, el análisis debe ir más allá de los postulados y de los documentos para arribar a ejemplos concretos; ya que no es suficiente que estén presentes mensajes similares en todas partes si no se vinculan a ninguna sociedad, a ninguna cultura en específico.

En consecuencia, se pone de manifiesto que los ámbitos cultural y educativo, debido a que se ven obligados a incorporar tareas y a actuar con inmediatez, enfrentan nuevos escenarios, que tienen como reto: ¿cómo integrar su respuesta hacia problemas emergentes que cuestionan las lecturas clásicas

---

<sup>43</sup> José Joaquín Brunner, *América Latina: cultura y modernidad*. México, CNCA/Grijalbo, 1992, p. 85

sobre el papel de la cultura y la educación en el entorno? aunado a esto, considerar las estructuras paralelas al Estado y las instituciones supranacionales que fomentan nuevas formas de contacto. Asimismo, la constitución de redes culturales que se alimentan de nuevas formas de comunicación y de la pérdida de la exclusividad de ciertas instituciones para “hacer” o “circular” la cultura, y que se ven rebasadas en cuanto a las funciones que tradicionalmente les eran asignadas.

Por tal razón, se consideran cuatro ámbitos para explorar los grandes perfiles de reflexión política y de desarrollo organizativo del sector cultural:

- La defensa del espacio público en las políticas culturales
- La integración de las políticas culturales en el desarrollo socio-económico
- La consideración del proceso de construcción de la cultura, en todas sus formas y en la cúspide del proceso.
- La educación como ámbito eminentemente de construcción cultural y en el que debe darse el diálogo intercultural.

El sujeto social son los pueblos indios, quienes con su práctica han contribuido de manera determinante a transformar la sociedad; los pueblos indios y su cultura, en el marco de la globalización, hacen indispensable un escenario que pueda generar el intercambio cultural y donde la interculturalidad se destaque como el principio organizador y propiciador del contacto entre culturas.

La inserción de la educación en contextos multiculturales se plantea desde dos perspectivas:

- Pedagogías diferenciadas con estrategias de intervención diferenciadas, de acuerdo al contexto, condiciones, retos que plantea; incluyendo los destinatarios y los docentes; lengua, materia que se enseña y metodología.
- Escuela inclusiva, que no excluya.

Dichas perspectivas se consideran guías para la acción educativa; no deben perderse de vista si se pretende el análisis de las relaciones interculturales en un marco propositivo desde el ámbito educativo.

En el marco de las políticas culturales destinadas a la educación hay que desagregarlo en diferentes dimensiones:

- La dimensión política desde un modelo democrático que conlleva necesariamente al pluralismo y a la diversidad, donde se reconozcan los derechos a la libre determinación y autonomía de los pueblos indios; es decir, la democracia como vía que tiende redes de participación en donde tengan cabida todos los puntos de vista para la toma de decisiones sobre sus destinos.
- La dimensión económica, que agudiza la jerarquización y la división social del trabajo, requiere de contenidos ajustables al cambio funcional por encima de los intereses de los sujetos, analizando la posibilidad de revertir tal situación.
- La dimensión ideológica plantea modelos abiertos que denotan la necesidad de apertura a los cambios (adaptabilidad y flexibilidad) e inseguridad ante los mismos (conservación de lo que ya se posee).<sup>44</sup> Y, además, no todos los cambios caben en los diferentes contextos, habría que considerarlos, por ejemplo en el caso de las acciones encaminadas hacia el desarrollo sustentable.

Con la finalidad de reflexionar en la necesidad de crear alternativas interculturales de diálogo para abordar el tema de la multiculturalidad, hay que reorientar la enseñanza hacia el desarrollo de capacidades y, en menor medida a la consolidación de códigos; ya que se pone énfasis en el terreno lingüístico dejando de lado la comunicación en términos estrictos; esto se traduce en considerar el aprendizaje de la lengua desde un enfoque comunicativo que sea la vía para el acceso, transmisión y creación de la cultura.

---

<sup>44</sup> Cfr. Néstor García Canclinni, Ob. Cit.

La reflexión exige un esfuerzo especial para aproximarse al ámbito educativo desde las relaciones interculturales como objeto de estudio, para ello, como ya se mencionó líneas arriba, se requiere de un espacio de análisis que considere:

- La diversidad cultural en el contexto de la globalización
- Políticas culturales
- Cultura y desarrollo en cuanto a sus aportaciones al segundo
- La educación como parte del proyecto modernizador.

La intencionalidad de lo expuesto, conlleva a establecer el diálogo intercultural para generar posibilidades de escenarios que lo favorezcan; considerando que el desafío está entre la percepción racional frente a los procesos culturales que atraviesan las demarcaciones entre las culturas y tienden a la hibridación y, las identidades de larga data que mantienen cierto rango de flexibilidad y en su recreación les permite conjugar las permanencias con culturas diferentes, con las que coexisten y se relacionan.

Se trata, en un primer momento, de señalar la transformación del individuo en Sujeto; primero a través del reconocimiento del otro también como Sujeto que gobierna la comunicación intercultural; y, en un segundo momento, de la reconstrucción de la vida personal y colectiva fundada sobre la idea de que el sujeto personal, como la comunicación de sujetos entre sí, necesita protecciones institucionales reemplazando la democracia como participación en la voluntad general, por la idea de instituciones al servicio de la libertad del Sujeto y de la comunicación entre sujetos.<sup>45</sup>

Ver el mundo como un escenario de diálogo en donde la multiplicidad de culturas no se subordinan, sino que en el plano intercultural tratan de comprenderse, apuntaría lo que en términos de los organismos internacionales denominan como la nueva ciudadanía que conlleva a enriquecer la cultura en su pluralidad y expresiones, junto con ello proyectar la cultura propia, local, comunitaria, popular en todos los espacios como parte de la estrategia de las

---

<sup>45</sup> Cfr. Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. México, FCE, 1997.

políticas que se adopten no solo desde el punto de vista de generar igualdad de oportunidades y compensación de diferencias, sino como un compromiso que conduzca hacia un desarrollo que no homogeneización de grupos con la participación de los mismos en las esferas económica, política, cultura y educativa con base en una política de la diferencia que reconozca la diversidad cultural y las demandas de los pueblos indios.

#### **b) Desarrollo y políticas culturales para los pueblos indios, en la normatividad internacional**

Las reivindicaciones de los pueblos indios contienen una demanda implícita de pluralismo social y cultural y suponen la superación definitiva del indigenismo tradicional convirtiéndose, ahora, las organizaciones indígenas de meros intermediarios de sus problemas, en interlocutores directos. Sus demandas, más allá de lo puntual y de la legalidad meramente formal, podrían agruparse en: a) estatuto político, tendiente a una mayor autonomía o autogobierno que se refleje en la manera como ellos mismos se denominan; es decir, como «pueblos», «naciones» o «nacionalidades» indígenas; b) organización social, supone, por un lado, una mayor participación en los asuntos públicos y, por otro, el reconocimiento de las leyes, costumbres e instituciones sociales indígenas; c) desarrollo económico y social autónomo, cuya base es la tierra y sus recursos; es decir, el derecho a la propiedad y posesión de las tierras por ellos ocupadas tradicionalmente y el derecho a que se reconozcan sus propios sistemas de tenencias de tierras; y d) el desarrollo lingüístico-cultural, en el que en los últimos años se han hecho avances considerables, quizás, entre todos, los más notables.<sup>46</sup>

La mayoría de los pueblos indios vive en zonas rurales alejadas de centros urbanos, en condiciones altamente desfavorables para la agricultura, aislada en zonas montañosas o dispersa en áreas boscosas. La mala calidad de la

---

<sup>46</sup> Cfr. Carlos Zolla y Emiliano Zolla Márquez, *Los pueblos indígenas de México*. México, UNAM, 2004.

tierra obliga a un cultivo extensivo, a pesar de la pequeñez de las parcelas. A la muy desigual distribución de la tierra debe añadirse la carencia, en gran parte, de títulos de propiedad; hecho éste que impide obtener préstamos hipotecarios o créditos personales. Esta situación, unida a la falta de transporte para la comercialización de sus productos y compra de bienes, coloca a los pueblos indios en desventaja. En estas condiciones, no puede sorprender la situación de pobreza extrema en la que se encuentra la gran mayoría de las etnias y comunidades indígenas, no sólo desde el punto de vista de ingresos sino en lo referente a la salud, nutrición y, en consecuencia, a los índices de mortalidad infantil, retardo crítico de crecimiento y esperanza de vida al nacer.

Las políticas culturales constituyen un factor importante para la determinación de los elementos que contribuyen a construir el discurso de la identidad nacional en los ámbitos de la cultura y la educación. Este aspecto de redefinición de contenidos culturales, que no discriminen, es siempre más fácil formularlo que ponerlo en práctica. No debemos ignorar los errores cometidos por colectivos sociales y personas pertenecientes a grupos hegemónicos que, en su afán por liberar a otras comunidades y grupos sociales marginados; solían colaborar todavía más a colonizarlos; trataban de convertirlos en sus iguales, haciéndoles renegar de su idiosincrasia, de su cultura, modalidades de convivencia, de gobierno, producción, comercialización, etc. También sucede con frecuencia que, personas y grupos ajenos a ellos, definan la cultura y las formas de vida de esos colectivos con los que se quiere colaborar.

La constante exigencia y presión ejercidas por parte de los pueblos indios ha conducido al diseño y promoción de las políticas de reconocimiento étnico por parte de los organismos internacionales; políticas que han sido acompañadas de una legislación que, de manera relativa, es favorable a sus intereses; no obstante, estos esfuerzos junto con la normatividad han sido el marco a partir del cual se ha visto fortalecida su organización para continuar su larga lucha; no hay que olvidar que estos pueblos se han constituido desde una condición de subordinación en nuestras sociedades.

Uno de los logros, en la lucha política de los pueblos indios, ha sido el reconocimiento y aceptación del pluralismo<sup>47</sup> étnico en el seno de las sociedades nacionales. La constatación de que existe una multiplicidad de pueblos diferentes, cada uno portador de una cultura distintiva; ya no se ve como un lastre que debe eliminarse ni como un obstáculo a vencer, sino, por el contrario, se reconoce que la diversidad étnica y cultural puede ser un recurso potencial de enorme valía, lo cual, se hace más patente en etapas de crisis.

La existencia de la conciencia de la diferencia: asumir que soy diferente a los otros por una serie de razones, desde la lógica racional, no existe. Lo imaginario también es parte constitutiva de lo real porque construye lo real, define lo real. La conciencia de la diferencia tiende a regular la relación con otros seres humanos, establece un puente hacia la interacción. Lo que aquí conviene destacar es que ya no se plantea solamente tomar en cuenta la opinión, las aspiraciones y admitir la participación de los pueblos indios, sino afirmar que son ellos mismos quienes deben tomar en sus manos las riendas de su propio destino histórico. Este derecho se fundamenta en que se les reconoce como sociedades culturalmente diferenciadas y, en consecuencia, legítimamente capaces de construir unidades político-administrativas autónomas dentro de los Estados nacionales de los que forman parte por causa del devenir histórico.

El concepto de grupo se ha vuelto políticamente importante porque los recientes movimientos sociales emancipatorios y de izquierda se han realizado en torno a la identidad grupal y no tanto en función exclusivamente de los intereses de clase o de los intereses económicos. En muchos casos esa movilización ha consistido en abrazar y definir positivamente una identidad étnica o racial devaluada o desdeñada.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Véanse Will Kymlicka, 2003, *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. España, Ed. Paidós, 2003; y, Héctor Díaz-Polanco, Ob. Cit., retomar los conceptos: pluralismo y multiculturalismo, en el marco de las modificaciones constitucionales referentes al reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos.

<sup>48</sup> Carme Castells, "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal" en *Perspectivas feministas en teoría política*. Ed. Paidós. Estado y Sociedad. N° 43, s/a, p. 108-109

La influencia del movimiento indígena, en la progresiva aceptación de un mayor pluralismo por parte del Estado y de la sociedad es indiscutible en América Latina desde que empezó a cobrar fuerza en los años setenta y se expandió y fortaleció en los ochenta, período de crisis económica pero de recuperación democrática. Esta progresiva toma de conciencia supone, en primer lugar, la constatación de la dimensión cuantitativa de la población.<sup>49</sup> Las reivindicaciones de los pueblos indios se dirigen al reconocimiento de sus derechos en diversos sectores, y no sólo en el plano nacional sino en el internacional. Es patente una mayor presencia indígena en organismos internacionales en los últimos años, reflejada, entre otros aspectos, en una creciente atención a sus demandas y en una más visible participación en la elaboración de normas, acciones y recomendaciones dirigidas a los pueblos indios.

De manera posterior a las políticas sociales de corte económico, se desarrollaron las que se refieren a los derechos y libertades individuales, así como a los derechos humanos y diversidad cultural, sin duda se ha avanzado de manera notable en las convenciones y legislación al respecto, pero aún falta mucho por hacer, sobre todo, volver la norma realidad. Los organismos internacionales han llevado a cabo una serie de reuniones que han tenido como productos acuerdos, convenios y documentos normativos relacionados con los pueblos indios en diferentes rubros; para los fines de este trabajo se destacan los relacionados básicamente a la cultura y la educación.

...la globalización y su pretendida cultura global, sin duda rompe con las formas identitarias de carácter local, regional y nacional, en tal sentido afecta tanto las relaciones internacionales como las relaciones internas de cada estado nacional, al grado de generar los llamados nuevos movimientos sociales en donde existen dos referentes fundamentales que son: a) el movimiento indígena y b)

---

<sup>49</sup> De acuerdo a información de la UNESCO, en el año 2000 la Población Indígena en el Mundo ascendía a 350 millones de personas entre las cuales existían 5 000 lenguas y culturas en 70 países ([www.unesco.org](http://www.unesco.org)). En América Latina, la población indígena represente un 10%, el 25 % de la población pobre y 40 % de la población rural. Son 400 grupos étnicos diferentes. Datos proporcionados por Anne Deruyttere Jefa de la Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, SDS/IND Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo.

las reivindicaciones identitarias locales, regionales y nacionales...

50

Para los fines de esta investigación, la importancia de identificar, revisar y analizar los acuerdos internacionales, de manera integral, en torno al reconocimiento de los derechos de los pueblos indios es porque marcan la pauta en las políticas culturales y educativas que para ellos se diseñan en la región.

Uno de los primeros instrumentos normativos, a nivel mundial, que regulaba las relaciones de los pueblos indios en el mundo, se constituye desde 1957 --el Convenio 107 de la OIT--; en la Reunión de Expertos para la Revisión del Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo -- a la que asistieron representantes de la ONU, la OMS, la FAO, la UNESCO, el Banco Mundial y el Instituto Indigenista Interamericano --, se adoptó una nueva versión que dio pie a la elaboración del Convenio 169 en la Conferencia General de 1989.

... bajo la incesante presión de los grupos indígenas que abiertamente rechazaron el espíritu de integración de la Convención 107 que la OIT decidió efectuar la revisión parcial.<sup>51</sup>

Este Convenio fue criticado por su carácter integracionista y paternalista en las décadas de los setenta y ochenta y, en 1989, durante la septuagésima sexta reunión de la Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se adoptó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Este Convenio, al incorporar las demandas indígenas y convertirlas en derechos universalmente reconocidos, es el único instrumento jurídico internacional que regula estos derechos desde diferentes ámbitos de interés,

---

<sup>50</sup> Bolfy, Cottom, "Patrimonio cultural nacional: el marco jurídico y conceptual" en *Derecho y cultura* N° 4, AMEDEC, otoño, 2001, p. 79 En el panorama de los derechos humanos para los dos últimas décadas en la región, destaca que subsisten la discriminación por motivo de raza, género u origen, y los llamados factores estructurales continúan generando una importante segmentación y exclusión social, lo que hace a América Latina la región más desigual del mundo. Las desigualdades respecto a logros educativos son origen y consecuencia de las desigualdades económicas y, a su vez, la escasa educación reproduce la pobreza, convirtiéndose en un círculo perverso que afecta otros derechos. Cfr. CEPAL, *La protección social de cara al futuro: acceso financiamiento y solidaridad*. Montevideo, CEPAL, 2006.

<sup>51</sup> Roger Plant, *Informe técnico sobre Pobreza y Desarrollo Indígena: Algunas Reflexiones del Banco Interamericano de Desarrollo*. 1998, p.8

como resultado de diversas consultas iniciadas desde 1986, no solamente con gobiernos y organizaciones no gubernamentales, sino también con la participación de los mismos Pueblos Indígenas. A pesar de la importancia del Convenio, a la fecha solamente algunos países lo han ratificado: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Noruega, Paraguay y Perú.

El Convenio 169 y La Declaración de San José en 1981 constituyeron un gran avance para el sistema jurídico internacional en materia de derechos indígenas. Ante todo, es muy importante el cambio de la concepción "poblaciones" a la de "pueblos".

Las estipulaciones respecto a las tierras de la Convención No. 169 son más extensas que en el instrumento anterior. Ahora requieren que los Gobiernos tomen las acciones necesarias para identificar las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas y la garantía de una protección eficaz de sus derechos de tenencia y posesión. Además se deben establecer procedimientos adecuados dentro del sistema legal nacional para atender los reclamos de tierras de los pueblos en cuestión. Una nueva sección estipula que los derechos indígenas a los recursos naturales pertenecientes a sus tierras deben ser salvaguardados (incluyendo el derecho a la participación en el uso, manejo, y conservación de estos recursos).<sup>52</sup>

En el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU se advierten modificaciones sustanciales que representan un reconocimiento importante para la consolidación del respeto a la diferencia y el rechazo a la desigualdad; asimismo de los derechos fundamentales en materia social, económica y cultural de los pueblos indígenas; el goce de sus libertades y el respeto a sus valores; el derecho a decidir sus prioridades y el control sobre su desarrollo económico, social y cultural; el derecho a mantener y practicar sus costumbres; el derecho a la tenencia de la tierra y a participar en el uso, conservación de recursos dentro de sus territorios; y la importancia de conservar y promover su idioma.

---

<sup>52</sup> Ib. p. 9

Posteriormente, las poblaciones indígenas se organizaron y se convirtieron -- con su lucha -- en grupos de presión para promover sus intereses en los foros nacionales e internacionales en los documentos finales de las últimas conferencias celebradas por las Naciones Unidas, entre ellas: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, del 1° a 12 de junio de 1992); Conferencia Técnica y Ambiental de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas en Santiago, Chile desde el 18 al 22 Mayo 1992 (E/CN.4/Sub. 2/1992/3 I); Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas sobre Territorio, Medio- Ambiente, y Desarrollo, (Kari-Oca, Brasil, 25-30 Mayo 1992); Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993); Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, Egipto, del 5 al 13 de septiembre de 1994); Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, Dinamarca, del 6 al 12 de marzo de 1995) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre de 1995).

Para 1992, en la Convención sobre Diversidad Biológica se logró el reconocimiento de la relación de los pueblos indígenas con la biodiversidad y, en este contexto, el derecho a administrar y participar de los recursos de ésta; la necesidad de la cooperación e intercambio entre el desarrollo científico y tecnológico y las tecnologías tradicionales; el respeto y respaldo a la perspectiva sobre sustentabilidad que emane de los pueblos indios. En el marco de esta Convención se reconoce la dependencia entre el estilo de desarrollo de las comunidades indígenas y el conocimiento tradicional de las mismas; relación que propició prácticas e innovaciones en función de la conservación de la diversidad biológica y el uso sustentable de los recursos. El conocimiento de los pueblos indios es específico de una comunidad; se circunscribe y ejerce en la estructura cultural de la que emana; es dinámico y se recrea en las tradiciones culturales del grupo; de los saberes y haceres depende el bienestar de la comunidad y el entorno, rebasando la perspectiva meramente ambiental.

La Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro en 1992, reconoce la capacidad de los Pueblos Indígenas para manejar con sabiduría y prácticas sostenibles sus recursos y entorno en relación a su desarrollo; de esta Cumbre surge la Campaña Río + 5 para la elaboración de la Carta de la Tierra y, a través de los Consejos Nacionales para el Desarrollo Sustentable se determina que la sustentabilidad depende del estilo de vida que los ciudadanos decidan adoptar, por lo que se deben involucrar a los actores sociales, étnicos y políticos para la toma de decisiones.

Posteriormente, el Consejo de la Tierra reunido en 1994 vio concretados sus esfuerzos en la Reunión de Pueblos Indígenas de las Américas en San José de Costa Rica en mayo de 1996, destacó, como objetivo principal, la conservación de los valores culturales entre los Pueblos Indígenas. Para junio del mismo año en la Consulta sobre "Derechos Indígenas, Legislación Ambiental y Desarrollo Sostenible", patrocinado por la OIT, con fondos del Banco Mundial, se analizaron posibles contradicciones entre leyes nacionales y la legislación internacional en relación a temas que conciernen a los pueblos indios y el ambiente para proponer sugerencias y facilitar su aplicación.

En este marco, el proceso de consulta de la Carta de la Tierra reconoce a los Pueblos Indígenas como guardianes de los recursos, debido a que su concepción sobre el desarrollo ha estado en armonía con la tierra y ha permitido el desarrollo de sus comunidades en forma sostenible. Ya en la Carta de la Tierra en 1997 (borrador) se destaca el respeto a diferentes puntos de vista sobre el desarrollo con el propósito de lograr un consenso sobre las tendencias de éste a nivel mundial. Afirmando que los pueblos indígenas y tribales tienen un papel insustituible en el cuidado y protección del ambiente.

De hecho la lucha por la protección del medio ambiente se ha convertido en un importante punto focal de actividad en el ámbito local de grupos étnicos específicos alrededor del mundo, desde pueblos indígenas de América hasta pastores en África y tribus de selvas y montañas en Asia. El ecocidio y el etnocidio son dos procesos entrelazados y como resultado, la lucha por el medio

ambiente es una lucha por la supervivencia de los grupos étnicos y sus culturas también.<sup>53</sup>

Básicamente el Convenio 169 de la OIT y la Convención sobre Diversidad Biológica se han convertido en valiosas herramientas para la preservación y promoción de las demandas fundamentales de los indios y el desarrollo sustentable, derivados de la participación y consulta de organismos gubernamentales, no gubernamentales y pueblos Indios. Los productos de estos convenios se constituyen en el punto de partida para el cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible en lo económico, político, social, cultural y ecológico. Considerando como un elemento indispensable a la comunicación, para fomentar la democracia y la participación de los diferentes grupos que conforman la sociedad en el desarrollo, buscar armonía y equilibrio no sólo con el medio, sino también entre los ámbitos nacional, regional y local en función de tolerancia y respeto a las diferencias. Se coloca al ser humano como centro, sujeto y actor del desarrollo, con la finalidad de lograr un desarrollo integral que conduzca a la realización plena de la capacidad creativa y productiva, elevando su calidad de vida con la expectativa de superar la pobreza. Se tiene presente el respeto a los derechos civiles y humanos, por lo tanto, a la vida en todas sus manifestaciones y se concibe al desarrollo no solo desde la perspectiva de la calidad de vida, sino también el respeto a los distintos estilos de vida.

Destacan también, la Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena sobre un Foro Permanente en las Naciones Unidas, celebrada en Temuco, Chile, del 6 al 9 de mayo de 1997; el Informe del Primer Seminario sobre el Establecimiento de un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en el Sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la comisión de Derechos Humanos, en Copenhague, Dinamarca, del 26 al 28 de junio de 1995 (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7); el informe del segundo seminario sobre el establecimiento de un foro permanente para los Pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la comisión de Derechos Humanos,

---

<sup>53</sup> Rodolfo Stavenhagen, *Conflictos étnicos y Estado nacional*. México, Siglo XXI/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (UNAM)/ UNRISD, 2000, p. 16

en Santiago de Chile, Chile, del 30 de junio al 2 de julio de 1997 (E/CN.4/1998/1 I) y anexo 1 (/add. I) En todas estas reuniones mundiales,<sup>54</sup> se han examinado cuestiones de importancia para las poblaciones indígenas de todo el mundo. En todos los documentos finales aprobados en esas conferencias se ha pedido a los gobiernos que pongan en práctica las recomendaciones relativas a los pueblos indios, que adopten una legislación nacional que proteja y promueva sus derechos y se ha hecho hincapié en la necesidad de ejecutar programas educativos y de sensibilización.

El creciente interés de la opinión pública en las poblaciones indígenas y un largo proceso de negociaciones internacionales en el que participaron las organizaciones indígenas indujeron a la comunidad internacional proclamar a 1993 el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y, desde 1995 se ha celebrado el 9 de agosto, el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo. Cada una de estas medidas ha tenido importancia en la lucha por el reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas; medidas que cobran mayor significación con el documento histórico relacionado con los derechos humanos y aprobado por las Naciones Unidas hace más de cincuenta años: la Declaración Universal de Derechos Humanos. En la Declaración se reconoce la dignidad inherente a todo ser humano y se establecen, en detalle, los derechos que deben disfrutar todos, *"sin distinción de ningún tipo por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición"*.<sup>55</sup> El cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, constituyó una oportunidad especial para que la comunidad internacional reflexionara acerca de los progresos alcanzados en el mejoramiento de las vidas de los desposeídos y se adoptaran medidas eficaces para enfrentar los desafíos que aún quedan por delante. Se podrían realizar esfuerzos especiales para aumentar el bienestar de las poblaciones indígenas y convertir en realidad los derechos básicos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, para el disfrute de toda la humanidad y no sólo de algunos pocos de

---

<sup>54</sup> Véase <http://www.onu.org>.

<sup>55</sup> Cfr. ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <http://www.onu.org>.

nosotros. En este sentido, la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos cobran importancia capital.

El 20 de diciembre de 2004, la Asamblea General de la ONU proclama al período que comprende de 1995 a 2004, como el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo; bajo la lógica de las políticas para el desarrollo social, sin duda representó un momento coyuntural debido a que en este período cobraron mayor presencia los movimientos indígenas ejerciendo, cada vez, mayor presión política, y exigiendo respeto a sus derechos. Uno de los mayores desafíos, que enfrentaron los gobiernos y la comunidad internacional, era lograr mejoras significativas en la vida de poblaciones indígenas. Durante siglos han padecido la explotación y la marginación; por ello, el Decenio Internacional —entre otros— fue el marco para evaluar las necesidades de las poblaciones indígenas y acelerar la rectificación de situaciones en las que las poblaciones indígenas se encuentren en desventaja.

<sup>56</sup> A un año de concluir el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, la Asamblea General promovió un programa de actividades para que el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras partes interesadas, planificaran actividades a fin de elevar la conciencia acerca de las cuestiones que atañen a las poblaciones indígenas; entre las actividades que destacan:

- Elaborar, en cooperación con los gobiernos, programas de capacitación en derechos humanos para las poblaciones indígenas; incluso la preparación de materiales didácticos apropiados, de ser posible en los idiomas vernáculos.
- Preparar cursos de capacitación y programas de asistencia técnica para las poblaciones indígenas en esferas como el diseño y la gestión de proyectos, el medio ambiente, salud y educación, y promover el

---

<sup>56</sup> Véase a Federico Navarrete, *Las relaciones inter-étnicas en México*. México, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario México Nación Multicultural, UNAM, 2004. Para reflexionar sobre este aspecto, es importante conocer el contexto y desarrollo en el que se establecen las relaciones Inter-étnicas y explorar las prácticas de explotación, segregación y exclusión; así como las contradicciones en las políticas indigenistas y el marco legal.

intercambio de experiencias y conocimientos entre las poblaciones indígenas de diferentes regiones.

- Alentar a las organizaciones regionales a que elaboren instrumentos regionales para la promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas en el marco de sus propias estructuras, y promover los instrumentos regionales vigentes.
- Establecer escuelas indígenas e instituciones de nivel universitario, apoyarlas y colaborar con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas; participar en la revisión de los textos escolares y los contenidos de los programas de estudio, a fin de eliminar el contenido discriminatorio, y promover el desarrollo de las culturas indígenas y, cuando proceda, en los idiomas y grafías indígenas; preparar programas de enseñanza indígenas para las escuelas y los institutos de investigación.

El balance de los logros en esta década se establece, básicamente, en términos cuantitativos, bajo indicadores de desarrollo humano en general y se centra en cuatro rubros: tasas de ingreso / niveles de pobreza; indicadores de capital humano (salud y educación); comparación de ambos respecto a la población no indígena; acceso a programas sociales / reducción de la pobreza. Parte de los hallazgos, consignados en el informe sobre la Década Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo y América Latina, señala que los pueblos indígenas refieren bajos niveles educativos y condiciones deficientes en nutrición, salud, empleo; además, de ser sujetos de discriminación y que; sin embargo, poseen riqueza en tradiciones culturales y espirituales; los avances en general fueron mínimos y con marcadas diferencias regionales. En el informe respectivo la parte cultural se suma al resto de las cuestiones llegando, incluso, a folclorizarse sin que se pueda establecer la trascendencia que reporta, para los diferentes pueblos indígenas, el ámbito cultural, porque el capital cultural, está relacionado con el origen de

clase y las variables que de éste se traducen en atributos y posibilidades de obtener diversos tipos de bienes y servicios.<sup>57</sup>

Otro aspecto que destaca el informe del decenio para 1990 es la presencia política de los pueblos indígenas, esta presencia se determina con base en la influencia política de estos pueblos y es “...medida según la cantidad de partidos políticos indígenas, representantes electos de origen indígena, disposiciones constitucionales a favor de los pueblos indígenas o políticas de salud y educación pertinentes, ha crecido de manera sorprendente durante los últimos 15 años.”<sup>58</sup> Por otro lado, la democratización, la globalización y las presiones internacionales son razones que pueden explicar este notorio cambio, aunque es muy probable que otros factores también contribuyan a tal transformación. Durante los últimos 20 años, los electores de Bolivia, Guatemala y otros países han aumentado de manera significativa la proporción indígena de los cuerpos legislativos. Por su parte, los pueblos indígenas y los partidos políticos indígenas, también, han ganado elecciones municipales y de alcaldes en toda América Latina. Sin embargo, la proporción de indígenas en los cuerpos legislativos nacionales, en todos los países, sigue siendo muy inferior respecto de los no indígenas, lo que implica que los indígenas siguen estando subrepresentados en los cuerpos nacionales encargados de formular políticas aún así, su representación ha aumentado de manera muy acelerada.

El Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de febrero de 1997, en su sesión 1333a., durante su 95 Período Ordinario de Sesiones. Dos años después, el proyecto fue examinado por un grupo de trabajo de composición abierta entre períodos de sesiones establecido en virtud de la resolución 1995/32 de la Comisión de Derechos Humanos, de 3 de marzo de 1995. A finales de 1997, el grupo de trabajo que examina el proyecto de declaración había celebrado tres períodos de sesiones. El primero de ellos

---

<sup>57</sup> Cfr. Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron, *La reproducción. Elementos para una teoría de la enseñanza*. 2ª ed., Barcelona, Ed. Laia, 1981.

<sup>58</sup> Gillette Hall y Harry Anthony Patrinos, *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*. Banco Mundial, Washintong D. C., 2005

se celebró en Ginebra, del 20 de noviembre al 1° de diciembre de 1995; el segundo, del 21 de octubre al 1° de noviembre de 1996 y; el tercero, del 27 de octubre al 7 de noviembre de 1997. Al igual que hizo el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, este grupo de trabajo ofreció a los representantes de los gobiernos y de las organizaciones indígenas y no gubernamentales la oportunidad de presentar abiertamente sus puntos de vista; así como de celebrar consultas y deliberar sobre los diferentes artículos del proyecto de declaración.<sup>59</sup>

En el proyecto de declaración se reconocen los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas y se pide a los Estados que respeten y acaten cualquier instrumento jurídico convenido entre ambas partes. En el proyecto de declaración se hace hincapié en el derecho de las poblaciones indígenas a ser libres y a disfrutar de igualdad con todas las demás personas y poblaciones, en dignidad y con derechos, el derecho a la libre determinación y a decidir libremente su estatuto político y su desarrollo económico, social y cultural; el derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones culturales y sus costumbres y, también, el derecho a cultivar y enseñar sus tradiciones espirituales y religiosas; el derecho a establecer y supervisar sus sistemas de enseñanza y las instituciones que proporcionan instrucción en sus propios idiomas; el derecho a participar plenamente en todos los niveles de adopción de decisiones en cuestiones que puedan afectar a sus derechos, sus vidas y su destino; el derecho de las poblaciones indígenas a sus tierras, territorios y recursos.

También es importante señalar que, en fecha reciente, se ha aprobado una de las declaraciones más importantes y, quizá, en la que más tiempo, esfuerzo y dedicación se ha invertido por parte del movimiento indígena:

Luego de más de 20 años de constantes, firmes y calificados esfuerzos de sus pueblos y comunidades, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó por fin el pasado 29 de junio la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas. Resta ahora que conforme al estatuto de este nuevo organismo de

---

<sup>59</sup> Cfr. OEA, *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. <http://www.oea.org>

protección a los derechos humanos, la Asamblea General la apruebe en el período de sesiones que comienza en septiembre próximo.<sup>60</sup>

En esta declaración se reconoce a los pueblos indígenas como colectividades y como individuos, con todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la ONU; el derecho a la autodeterminación de los pueblos y a preservar y fortalecer su organización, instituciones políticas legales, económicas, sociales y culturales y a participar, si así lo deciden de manera plena en la vida económica social y cultural de los países donde viven; también, señala que tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que posee en razón de propiedad u otra forma tradicional. Además, establece que no serán desplazados de sus tierras ni procede ningún traslado sin su consentimiento o en su caso tienen el derecho a la reparación, restitución o, cuando no sea posible esto, a una indemnización justa.<sup>61</sup>

Para septiembre del 2000, Jefes de Estado y de Gobierno de 147 países y 42 ministros y jefes de delegación se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas para encaminar los esfuerzos de la cooperación internacional a combatir la pobreza extrema. La coincidencia en la orientación de las políticas públicas desde las recomendaciones de los organismos supranacionales, para la comunidad internacional llevó a plantear los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que presenta los siguientes avances en la región:

- Reducir la extrema pobreza y el hambre; se establece que las tasas mundiales de pobreza se están reduciendo, pero para América Latina los índices prácticamente se mantienen.
- Lograr la enseñanza primaria universal; el informe señala todas las regiones se acercan a la matriculación del 100%, pero este esfuerzo debe también, asegurar que ningún niño abandone la escuela, aunque América Latina presenta un crecimiento lento, y las niñas tienen menos probabilidades que los niños de continuar asistiendo a la escuela.
- Promover la igualdad entre los sexos y la habilitación de la mujer; el rezago de las mujeres en la matriculación es alto y las disparidades de

---

<sup>60</sup> Miguel Concha, "Declaración de derechos indígenas en la ONU" en La Jornada, 15 de julio de 2006, p. 20 <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>61</sup> *ib.*

género tienden a aumentar en los niveles más altos de educación, esto se observa en todas las regiones.

- Reducir la mortalidad infantil; este objetivo ha perdido impulso de manera general, para nuestra región, pero se mantienen los índices;
- Mejorar la salud materna; para los países latinoamericanos el riesgo de muerte durante el embarazo y el parto presenta una incidencia entre alta y moderada.
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. La prevalencia de VIH ha aumentado en todas las regiones y a medida que aumenta, se extiende la epidemia del SIDA; por tanto aumenta el número de niñas y mujeres infectadas.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, en general se han realizado esfuerzos importantes, pero no se ha traducido en un avance suficiente; y
- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo, refiere un pacto para el financiamiento, reducción de la deuda y mejores oportunidades en el intercambio comercial, pero los países desarrollados no han cumplido las metas que se habían fijado <sup>62</sup>

Para la consecución de estos objetivos, la atención se centró en el problema del desarrollo, como una preocupación de todos los países en general, y fue en este marco que se determinaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estos objetivos se derivaron de los acuerdos suscritos en las cumbres mundiales de las Naciones Unidas y organismos que la conforman, celebradas en la década de 1990, asimismo, se retomaron las bases de datos del BID y del Banco Mundial.

Los objetivos recogen planteamientos que aglutinan, de manera general, las desigualdades que aquejan a nuestras sociedades; sin duda, a nivel mundial se comparten problemáticas, pero al contextualizarlas existen diferencias entre las regiones y los países. Y aún cuando se establecen indicadores para hacer

---

<sup>62</sup> Cfr. ONU, *Objetivos del desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. ONU, Santiago de Chile, 2005. y ONU. *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe de 2005*. Nueva York, ONU, 2005. <http://www.onu.org>

diagnósticos, seguimiento y evaluación en el logro de objetivos; al matizar los datos cobran significados distintos. En el marco de la Declaración del Milenio se plantea la necesidad de lograr la equidad, atendiendo “...*las desigualdades sociales derivadas de las diferencias entre hombres y mujeres y las que se sustentan en diferencias raciales y étnicas...*”<sup>63</sup> y que tienen que ver con cuestiones de reconocimiento, violencia y derechos. Otro de los puntos relevantes que se incluyen en el informe refiere la cobertura y acceso a los servicios básicos; a la protección social y el derecho a la salud; y el consenso en cuanto a la asignación de los recursos para ampliar estos servicios; y, también, de incorporar la dimensión ambiental en todas las políticas económicas y sociales hacia el logro de un desarrollo sostenible.

Aunque históricamente los pueblos indios han sido relegados a un segundo plano, en cuanto a la positivización de sus derechos fundamentales en los textos constitucionales y leyes internas de algunos países latinoamericanos, se han realizado avances significativos al respecto. La necesidad fundamental, en un primer momento, fue el reconocimiento de los derechos de estos pueblos; enseguida, consignarlo en las normas jurídicas internas de cada uno de los Estados que, a su vez, tiene como objetivo garantizar el funcionamiento y organización del mismo. En el derecho, reposa la armonía de la vida comunitaria porque establece un equilibrio entre sus miembros, entre la sociedad nacional y los pueblos indios. Existen pocas leyes que consagren los derechos fundamentales de los pueblos Indios. En el ámbito internacional, algunos países no han ratificado los instrumentos jurídicos relacionados con esta materia; por otro lado, hay que tomar en cuenta los problemas que se presentan al momento de implementar las normas jurídicas; es decir, el espíritu de la ley establece una situación jurídica distinta a la que se produce en la realidad. Adicionalmente, se debe enfatizar que los derechos de los pueblos indios no pueden ser interpretados solamente a la luz del derecho común. En diversos países se aplica una interpretación distinta a la visión de estos pueblos o, en reiteradas ocasiones, dentro del proceso de elaboración de las leyes no se toma en cuenta su punto de vista; situación que resulta

---

<sup>63</sup> ONU, Declaración del Milenio. <http://www.onu.org>

contradictoria porque, en última instancia, es a estos pueblos a los que van dirigidas las normas jurídicas.<sup>64</sup>

Esto ha implicado que se abran espacios en el ordenamiento internacional para la discusión sobre una serie de problemas, que han rebasado el marco de los procesos nacionales o no han sido resueltos en el interior de éstos; permitiendo la representación de los gobiernos, así como de organizaciones y sujetos involucrados, las instancias internacionales espacios de mediación en algunos casos y, en otros, se han constituido en el espacio para la elaboración de la normatividad respectiva. *“Existen en efecto, espacios incipientes de ciudadanía global, que toman la forma particular de luchas de las sociedad civil internacional, pero su capacidad para transformar la realidad sigue dependiendo de su incidencia en los procesos políticos nacionales”*.<sup>65</sup> La autoridad y el liderazgo, siguen siendo de los Estados, en su caso se expresan recomendaciones u observaciones, pero no se ha dado el tránsito de una normatividad nacional a una internacional.

Destaca la relevancia de la reivindicación que, como pueblos indígenas, es incorporada al convenio 169 de la OIT en 1989, sobre protección de los pueblos indígenas y tribales; en lugar de poblaciones indígenas, como figuraba en la primera versión de dicho convenio de 1957, el reconocimiento como pueblos tiene implicaciones culturales y de forma de vida que difieren de la perspectiva occidental y lleva también a la aceptación de la pluralidad de contextos y la diversidad cultural, al respecto el Convenio 169 en su artículo 5 señala:

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente; b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos; c) deberán adaptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas

---

<sup>64</sup> Cfr. Will Kymlicka, *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona, Ed. Paidós, 2003.

<sup>65</sup> Cfr. José Antonio Ocampo, “Economía y democracia” en Bernardo Kliksberg, *La agenda ética pendiente de América Latina*. Buenos Aires, BID/FCE, 2005, p. 109

encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.<sup>66</sup>

Los pueblos indios en América Latina han emprendido la defensa de sus derechos por la vía de la autonomía; situación que obliga a dejar de lado la concepción liberal individualista y plural, para pensar en nociones colectivas y comunitarias. Los avances en la legislación internacional, tal y como se plantea en el Convenio 169, son significativos, pero continúan siendo limitados pues se reconocen los derechos culturales, sociales y económicos, pero se dejan fuera los políticos, que se relacionan con la toma de decisiones y la determinación.<sup>67</sup>

La Primera Conferencia Internacional de los Derechos Culturales y de Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas se reunió por seis días (12 al 18 de Junio de 1993), en la región de Aotearoa de Nueva Zelanda, donde se consideraron una amplitud de puntos significativos que incluyen: el valor del conocimiento indígena, biodiversidad y biotecnología, el manejo tradicional ambiental, artes, música, lenguaje y otras formas culturales, espirituales y físicas; emitiéndose la Declaración del Mataatua, atendida por cerca de 150 delegados de catorce países, cuyos objetivos culturales reconocen y respetan las formas de vida indígena, sus costumbres, tradiciones, formas de organización social, vestimentas, idiomas y dialectos; de tal forma que se recomienda tomar medidas para su difusión y transmisión en programas en idioma indígena, en medios de comunicación indígenas; así como garantizar que no se realicen intentos de convertir forzosamente a los pueblos indígenas o se les impongan creencias contra la voluntad de sus comunidades.<sup>68</sup>

En 1996, la UNESCO presenta *el Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. Nuestra Diversidad Creativa*; en este informe se vincula a la cultura con el desarrollo; se hace un balance preliminar de los efectos de la globalización, y establece la búsqueda de la cultura de una ética global que

---

<sup>66</sup> OIT, Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Ginebra, 1989.

<sup>67</sup> Cfr. Héctor Díaz-Polanco y Consuelo Sánchez, *México diverso: el debate por la autonomía*. México, Siglo XXI, 2002.

<sup>68</sup> ONU, Primera Conferencia Internacional de los Derechos Culturales y de Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas. Declaración del Mataatua. Aotearoa, Nueva Zelanda, 1993.

atienda la democracia, los derechos humanos, la protección de las minorías y la resolución de conflictos.<sup>69</sup> Posteriormente en 1999, el *Informe Mundial sobre la Cultura: Cultura, creatividad y mercados*. En este segundo informe, se establece en el análisis la integración de las actividades económicas y la cultura, con el fin de mejorar las rentas y el bienestar de la población; por medio de las industrias culturales, de los mercados del arte y la artesanía, con la consiguiente creación de empleo. Establece las relaciones de la cultura con las políticas económicas mundiales, el pluralismo étnico y lingüístico, la fusión de culturas en el medio urbano, el desarrollo sostenible, la democracia y la ética universal; considera que la dinámica global ha acentuado la coexistencia de varias tradiciones culturales en un mismo espacio social y una mayor penetración de la experiencia y las prácticas culturales, siendo recíprocos los intercambios culturales aunque su influencia sea desigual, lo cual tiene que ver con el poder y su también desigual distribución. *“Por tanto, no basta con exhortar a gobiernos y comunidades a que sean tolerantes y respetuosos con los “otros”. Es preciso encontrar nuevos mecanismos sociales y políticos que permitan la expresión de la diversidad cultural, sin socavar la voluntad común necesaria para que los individuos convivan y colaboren.”*<sup>70</sup> El documento señala a la diversidad social como un hecho permanente e inevitable y pondera las posibilidades de la misma como vía de creatividad del espíritu humano; como principio para la equidad de los derechos humanos y de la autodeterminación; la diversidad biológica, en cuanto a la adaptación de la humanidad a recursos limitados para hacer frente a la dependencia y la opresión política y económica; como estimulante para el espíritu; y, reserva de conocimientos y experiencias sobre modos de actuar prácticas y útiles.<sup>71</sup>

La cultura está íntimamente relacionada con la educación al respecto, los gobiernos han comenzado a poner en práctica no sólo políticas educativas y culturales diferenciadas para los pueblos indios, sino que éstas se elaboren cada vez más con su colaboración y consentimiento. El camino emprendido

---

<sup>69</sup> Cfr. UNESCO, *Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. México, ONU/Ediciones UNESCO/Correo de la UNESCO, 1997.

<sup>70</sup> UNESCO, *Informe mundial sobre la cultura. Cultura, creatividad y mercados*. París, UNESCO/CINDOC Acento Editorial, 1999, p. 17

<sup>71</sup> Cfr. UNESCO, *Informe mundial sobre la cultura. Cultura, creatividad y mercados*. Washintong D. C., UNESCO/CINDOC Acento Editorial, 1999.

para satisfacer las exigencias planteadas de la educación de los pueblos indios pasa invariablemente, en los países de la región, por la vía de lo que en su acepción más simple y esquemática -la utilización de dos lenguas como medio de instrucción- se denomina educación bilingüe, cuya dimensión y características en la zona intentaremos resumir, no sin antes hacer una escueta referencia a su difusión en el mundo y a la población a la que se dirige en el contexto latinoamericano pasado y presente.

Es verdad que el analfabetismo, visto en su conjunto, ha descendido sensiblemente en términos relativos en toda la región (15% en 1990), pero en términos absolutos permanece estable desde hace veinte años (alrededor de 43 millones de personas). Además, se critican los criterios y métodos empleados para la obtención de resultados, que eluden la verdadera dimensión del problema. En cuanto al abandono, sólo uno de cada dos niños logra terminar la primaria; y el promedio de repetición es del 20% al 30% de dicho nivel, concentrado en un 40% a 50% en el primer grado, la tasa más alta de cualquier región del mundo. Ambos aspectos ponen en evidencia la inadecuación de los sistemas educativos oficiales a las necesidades de los niños indígenas y la urgencia de una educación diferenciada. No es casual que el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe escogiera a la indígena como población meta, necesitada de la máxima atención, ya que además de sufrir el rigor de la pobreza se ve afectada por la incomunicación lingüística.<sup>72</sup>

Los indicadores señalados se relacionan con los preceptos del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, con relación a la educación para los pueblos indios, en los cuales establece:

---

<sup>72</sup> Cfr. Ernesto Barnach-Calbó. "La nueva educación indígena en Iberoamérica" en OEI: Revista Iberoamericana de Educación, N° 13, 1997. e *Informes anuales a partir de 1990*, [www.unesco.org](http://www.unesco.org), [www.oea.org](http://www.oea.org), [www.cepal.org](http://www.cepal.org) )

- El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación, con su participación y cooperación, siendo prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan.
- Deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.
- Promover su participación voluntaria en programas de formación profesional de aplicación general o, en su caso, se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación basados en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y sus necesidades concretas. Todo estudio, a este respecto, deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas y cuando sea posible, deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas.
- Garantizar la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.
- Los programas y los servicios de educación, destinados a los pueblos indígenas, deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, abarcando su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales económicas y culturales.
- Asegurar su formación y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
- Los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos y facilitar los recursos apropiados con tal fin.
- Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan; cuando no sea viable, celebrar consultas con esos pueblos para la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

- Asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.
- Adaptar disposiciones para preservar y promover el desarrollo y práctica de las lenguas indígenas.
- Impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad, en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.
- Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a sus tradiciones y culturas, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones; especialmente, en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.
- Recurrir en caso de ser necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.
- Adaptar medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional y, especialmente, en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos y en este sentido, asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa.<sup>73</sup>

De igual forma, en la Declaración del Mataatua para la educación de los pueblos indios, se realizan las siguientes recomendaciones:

- 1.4. Priorizar el establecimiento de educación indígena, centros de investigación y enseñanza para promover su conocimiento, y costumbres ambientales y prácticas culturales.<sup>74</sup>

Como se puede observar, tanto el Convenio 169 como la Declaración de Mataatua ponen especial énfasis en incorporar la cultura, conocimiento y costumbres de los pueblos indios en el diseño de los proyectos educativos destinados para ello, y en esa misma lógica, se concretan los acuerdos y declaraciones de las Conferencias Iberoamericanas con algunos matices.

---

<sup>73</sup> OIT, Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Ginebra, 1989.

<sup>74</sup> ONU, Primera Conferencia Internacional de los Derechos Culturales y de Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas. Declaración del Mataatua. Aotearoa, Nueva Zelanda, 1993.

En la II Conferencia Iberoamericana de Educación, con la Declaración de Guadalupe referida a la Cooperación Iberoamericana en el Campo de la Educación (OEI, 1994), se destaca el papel que la educación debe desempeñar al servicio de una comunidad que «se asienta en la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales» y que se compromete «con el desarrollo económico y social de nuestros pueblos, la plena vigencia de los derechos humanos, la ampliación de los cauces democráticos, el fortalecimiento de nuestros sistemas institucionales y el respeto a los marcos de derecho internacional». Así, también, articular programas de cooperación técnica y económica para apoyar la generalización de la educación básica a través de una educación bilingüe-intercultural con la promoción del buen uso y enriquecimiento de las lenguas.<sup>75</sup>

Por otro lado, en la V Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Buenos Aires, Argentina, los días 7 y 8 de septiembre de 1995, haciendo alusión a la Conferencia de Jomtien, Tailandia, en 1990, se planteó que pese a la afirmación realizada hace más de cuarenta años del derecho a la educación para todas las personas, todavía persisten en todo el mundo graves diferencias en el acceso a ésta. Asimismo, se reconoció que la educación puede contribuir a lograr un mundo más seguro, más sano, más próspero y ambientalmente más puro, y favorecer el progreso social, económico y cultural, la tolerancia y la cooperación internacional.<sup>76</sup>

Al mismo tiempo y con la referencia a la Cumbre Social de Copenhague, según el Plan de Acción, un componente vital en la lucha mundial contra la pobreza debería ser la creación no sólo de empleo para todos, sino de empleos productivos que permitan a las personas salir y sacar a sus familias de la pobreza. Para ello, un objetivo importante debe ser: proteger la integridad de las culturas y los modos de vida autóctonos; así como erradicar la

---

<sup>75</sup> Cfr. OEI, II Conferencia Iberoamericana de Educación. Declaración de Guadalupe. (España) 1994. ([www.oei.org](http://www.oei.org))

<sup>76</sup> Cfr. OEI, Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Buenos Aires (Argentina) los días 7 y 8 de septiembre de 1995 [www.oei.org](http://www.oei.org)

discriminación en todas sus formas, promover la igualdad de oportunidades, la utilización de la educación como fuerza integradora y un mayor acercamiento entre el gobierno y el pueblo.<sup>77</sup>

La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas señala que los programas educativos se efectuarán en lenguas indígenas e incorporarán contenido indígena, así como el dominio de la lengua oficial. Además, en ella se destaca el derecho a: establecer e implementar sus propios programas, instituciones e instalaciones educacionales; preparar y aplicar sus propios planes, programas, currículos y materiales de enseñanza; y formar, capacitar y acreditar a sus docentes y administradores; garantizar igualdad de oportunidades educativas y docentes a toda la población y que dichos sistemas sean iguales en todos sus aspectos a los ofrecidos al resto de la población.<sup>78</sup>

Por otro lado, el 25 y 26 de septiembre de 1997 en Mérida, Venezuela, se llevó a cabo la VII Conferencia Iberoamericana de Educación con la temática “El Respeto y la Promoción del Pluralismo”, cuyo planteamiento en su punto 3 señala:

La escuela debe ser capaz de formar personas que sepan desenvolverse y enfrentarse con éxito a la incertidumbre, que sepan tomar decisiones, que desarrollen satisfactoriamente sus competencias básicas y afiancen su identidad en la pluralidad. Los escenarios educativos que la escuela construye y/o acoge, tanto formales como informales, deben facilitar, además del aprendizaje individual, la interacción entre iguales, el aprendizaje cooperativo, el cultivo de la autonomía, el ejercicio del diálogo y el esfuerzo personal como entrenamiento para superar las dificultades y como aprendizaje para aquellas que puedan presentarse a lo largo de toda la vida. Para ello, debe integrar en su cotidianidad, y no sólo en los documentos legales que la regulan, valores propios de una comunidad democrática, equitativa y justa, basados en derechos y deberes de sus miembros para una convivencia respetuosa y feliz.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Cfr. ONU, *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Copenhague, Dinamarca, 1995. (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7)

<sup>78</sup> OEA, *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de febrero de 1997.

<sup>79</sup> OEI, *VII Conferencia Iberoamericana de Educación. El respeto y la promoción del pluralismo*. Mérida, Venezuela, 1997. (www.oei.org)

Asimismo, la VIII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Sintra, Portugal, el 9 y 10 de julio de 1998 promovería las siguientes concepciones en su punto 4:

Desarrollar políticas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades y la calidad de las alternativas educativas, así como programas intersectoriales compensatorios, con atención prioritaria a los sectores más rezagados, sustentados en el principio de la equidad y orientados a la prevención de la exclusión social.<sup>80</sup>

En la IX Conferencia Iberoamericana de Educación en La Habana, Cuba, el 1° y 2 de julio de 1999 se postuló el compromiso de los Estados con la educación pública de buena calidad para la generación de las condiciones que permitan que toda la población tenga acceso a una educación básica que facilite procesos de aprendizaje permanente, en términos de equidad y promoviendo el rechazo de toda forma de intolerancia, xenofobia y racismo; y proteger los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad. Además, de continuar con políticas y programas compensatorios, orientados a reducir la desigualdad en el acceso a la educación y ampliar las oportunidades, promoviendo una educación que contribuya a la conservación y al cultivo de sus lenguas y sus culturas, y les permita participar, de manera plena, en la vida nacional; reciban un trato igualitario en los diferentes órdenes de la vida social y la difusión y el enriquecimiento de las lenguas oficiales de la Organización y de las propias de los pueblos y regiones.<sup>81</sup> Finalmente, en el desarrollo de los trabajos de la X Cumbre Iberoamericana en la Ciudad de Panamá en el año 2000, se estableció la necesidad de la inversión social por la niñez para atender el analfabetismo y la pobreza, señalando a estas variables como uno de los grandes desafíos del milenio;<sup>82</sup> asimismo, se concluyó que sólo con la educación primaria no se logra combatir la pobreza en la región; se afirma la necesidad de que la población acceda a la educación secundaria, como una opción más para que los jóvenes salgan de la pobreza y las sociedades en general se encaminen hacia el desarrollo.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Cfr. OEI, *VIII Conferencia Iberoamericana de Educación*. Sintra, Portugal, 1998.

<sup>81</sup> Cfr. OEI, *VIII Conferencia Iberoamericana de Educación*. La Habana, Cuba, 1999.

<sup>82</sup> Cfr. OEI, *IXI Conferencia Iberoamericana de Educación*. Panamá, 2000.

<sup>83</sup> Véase CEPAL, *Panorama social de América Latina*. Nueva York, ONU/CEPAL, 2005. En el texto se señala que la distribución del gasto en educación secundaria es regresiva, en 8 países recae en los grupos de mayores ingresos, con excepción de Colombia que ha logrado avances más allá de la educación primaria, se observa una tendencia hacia los niveles subsiguientes.

Al respecto es pertinente considerar los datos de la UNICEF, --con la finalidad de ponderar los datos arriba señalados sobre el descenso del analfabetismo-- ,el fondo calcula que 22 millones de niños pobres están al margen de la educación básica y, en su mayoría, son incorporados al mercado laboral en condiciones muy desventajosas; se estima que 500 mil niños latinoamericanos mueren por enfermedades prevenibles, y de los 130 millones de menores de países subdesarrollados que no asisten a la escuela el 60% son niñas. Esto conduce a asociar el analfabetismo con la pobreza dos factores que conforman el círculo perverso que aqueja a nuestras sociedades.<sup>84</sup>

Los derechos referentes a la educación, que han sido reconocidos en convenios y declaraciones para los pueblos indígenas, son importantes, pero los retos en torno a la educación para los pueblos indios son de carácter cuantitativo y cualitativo; en cuanto al diseño de políticas, gestión, planes y programas, pertinencia de contenidos, formación de docentes, vinculación con la comunidad, etc., los convenios y los resolutivos de las conferencias realizadas han tomado en cuenta parte de las exigencias de los pueblos indios, dejando de lado, también, muchas otras; sin embargo, la distancia entre los acuerdos y la práctica educativa todavía arroja rezagos y pendientes.

Si observamos la relación horizontal entre los principales derechos reconocidos (Véase Cuadro 1), para los pueblos indígenas en las cuatro instancias, podemos establecer una asociación entre los diferentes aspectos que se abordan y que tienen que ver con la actual definición de desarrollo, porque a últimas fechas se ha empezado a hablar de un modelo integral de desarrollo, que incorpore la dimensión ética, y uno de los temas de capital importancia se refiere a la responsabilidad, en el marco de la competencia de las políticas públicas; responsabilidad social que deben asumir todas las instituciones sociales, así como la empresa privada, en el ánimo de atender problemas de corrupción, pero también de inequidad, exclusión y discriminación que afectan a amplios sectores de la poblac

---

<sup>84</sup> Cfr. UNICEF, Estado Mundial de la Infancia 2004. Nueva York, UNICEF, 2003.

**Cuadro 1**  
**Derechos culturales y educativos para los pueblos indios en los organismos internacionales**

ONU	OIT	OEA	OEI
<p>Esta organización, desde la declaración Universal de los Derechos Humanos conforme se van suscitando conflictos en el seno de las sociedades va incorporando y matizando nuevos derechos hasta llegar al reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas en cuanto a su organización política, tenencia de la tierra, biodiversidad y desarrollo sustentable, cultura, conocimientos educación, lengua. Todos estos aspectos se trabajan en congruencia de lo que se plantea para la población en general y se hacen adecuaciones para el ámbito indígena; no obstante, la legislación desarrollada a la fecha, aunque limitada, es muy importante porque ha generado un marco en el cual se puede reconocer el derecho a la diferencia.</p>	<p>La Organización Internacional del Trabajo ha generado una legislación muy avanzada con relación al reconocimiento de los pueblos indios como “pueblos” y, específicamente, en el Convenio 169 se reconocen los derechos de estos pueblos en todas sus dimensiones. La normatividad que plantea para el caso de la cultura y la educación ha sido la base para la defensa de los derechos por parte del movimiento indígena y cambios en la educación indígena. Sin embargo, aunque los Estados han incorporado algunos elementos del Convenio 169 a sus Constituciones, no se satisfacen las demandas indígenas por lo limitado de su perspectiva.</p>	<p>Básicamente en la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas se observa una orientación que incorpora las demandas del movimiento indígena en educación, como el uso de la lengua indígena en el desarrollo de los programas educativos, la incorporación de contenidos indígenas en los currículos; y, el dominio de la lengua oficial. Además el derechos de los pueblos indígenas a diseñar sus propios programas, y materiales de enseñanza; aplicarlos; establecer instalaciones educativas; garantizar igualdad de oportunidades educativas y docentes a toda la población así como una educación similar en todos sus aspectos, a la que se ofrece a la comunidad nacional.</p>	<p>Este organismo ha encaminado sus esfuerzos ha vincular a la educación al desarrollo económico, en consecuencia el papel de la educación se ha convertido en un elemento fundamental para la “reducción” de las desigualdades en tanto se extienda la cobertura y oferta educativa de calidad; y promueva el derecho universal a la educación. Se enfatiza en las diversas Conferencias Iberoamericanas en ubicar a la educación como parte de los programas compensatorios y medio para favorecer el progreso. Es importante destacar que, a partir de 1994, se incorporan al discurso de esta organización conceptos tales como educación intercultural, tolerancia, respeto al pluralismo. Sin embargo, los propósitos educativos tienden hacia las necesidades básicas de aprendizaje y el desarrollo de las competencias</p>

Elaboración propia con base en información de OEA ([www.oea.org](http://www.oea.org)), OEI ([www.oei.org](http://www.oei.org)), ONU ([www.onu.org](http://www.onu.org)), OIT ([www.oit.org](http://www.oit.org)).

Sin embargo, las políticas culturales y educativas no pueden ser un simple reflejo de los “intereses de las clases dominantes” o de las “exigencias de la economía”; no existen determinaciones unilaterales, el conocimiento es una actividad intelectual y la cultura, como proyecto simbólico y como práctica concreta, conduce a la búsqueda de un proyecto social que entra en

contradicción con el sistema dominante actual; ya sea nacional, regional o mundial; generando resistencia organizada que lleva a la articulación de diferentes sectores en todos los ámbitos.

Pero no intentar la solución negociada con concesión de derechos a los pueblos – y en este caso a los pueblos indios- es la mejor forma de contribuir a una catástrofe que envolverá a México y a Estados Unidos. El *apartheid* mexicano tiene sus manifestaciones más graves en las zonas de refugio de los pueblos indios; pero afecta por lo menos a las cuatro quintas partes de la población de México, y hace ridículo y falso cualquier proyecto de democracia, paz y justicia que no plantee los derechos de los pueblos indios y una política que acabe con los remanentes del racismo y el colonialismo<sup>85</sup>

La presencia de los pueblos indios en las legislaciones y la noción del derecho indígena en las constituciones latinoamericanas están relacionadas con la forma en que los Estados nacionales consideraron a estos pueblos. De manera muy general se consigna el principio de igualdad individual, esta tendencia se deriva de las constituciones liberales del siglo XVIII; este principio, impide la consideración de los pueblos indígenas como colectividades<sup>86</sup>. Cabe recordar que para mediados del siglo XIX, y escudados en el derecho liberal las comunidades indígenas fueron objeto de la usurpación, el despojo o el desplazamiento de sus territorios<sup>87</sup>. Después de los movimientos independentistas, la clase política vea a los pueblos indígenas como herencia del régimen colonial y entre las soluciones para “resolver” este “problema” se consideraba una política de exterminio,<sup>88</sup> posteriormente, a principios del siglo pasado, estos territorios fueron “incorporados” a los grandes latifundios. Con la modernización de las economías latinoamericanas y su incorporación a la lógica del mercado internacional desde el modelo agroexportador<sup>89</sup>, las necesidades del aparato productivo fueron determinantes para las políticas hacia los pueblos indios que, ya despojados de sus propiedades, con lo único

---

<sup>85</sup> Pablo González Casanova, “¿Adónde va México?/II (Las tendencias recientes” en *La jornada* 28 de junio de 2000 <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>86</sup> Para la década de los noventa, esta tendencia cambia con la adhesión de algunos países de la región al Convenio 169 y la consiguiente reforma a sus legislaciones.

<sup>87</sup> Cfr. Tulio Halperín Donghi, Ob. Cit.

<sup>88</sup> Cfr. Gregor Cletus Barié, *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. 2ª. ed., Instituto Indigenista Interamericano, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México/Abya-yala (Ecuador)/Banco Mundial, Fideicomiso Noruego, Bolivia, 2003.

<sup>89</sup> Véase el Capítulo I, en el cual se presenta un análisis al respecto

que contaban era su fuerza de trabajo y de facto se convirtieron en mano de obra barata.

Durante el siglo XIX, en diversas legislaciones alude a los pueblos indios; así, en Argentina se plantea la supresión de tributos y promover que mejoren su condición; en Chile se expande la ciudadanía a los amerindios; en Perú y Brasil, también, se hacen alusiones que distan mucho de plantear políticas específicas al respecto. Para 1920 en Perú, en el marco de la constitución, se diseñan políticas específicas hacia estos pueblos y en Panamá, para 1925 se establece el estatuto de autonomía de los “pueblos étnicos” kunas. Sin embargo, es hasta 1940 y como parte de las recomendaciones del Primer Congreso Indigenista Interamericano en el estado de Michoacán, México; que se efectuó un cambio en la política de los gobiernos latinoamericanos hacia los pueblos indígenas.

La discusión sobre los derechos indígenas colectivos, en conclusión, no es de ninguna manera una novedad en la historia de América Latina. El reclamo indígena por sus tierras y por un margen de autonomía más grande nunca se ha enmudecido desde la Conquista. Pareciera que los Gobiernos en turno no afrontaron con decisión los problemas estructurales de la estratificación étnico-social.<sup>90</sup>

En el marco del derecho liberal, los pueblos indios pasaron de sujetos de derecho a ser individuos abstractos con derechos universales; entre ellos, la igualdad republicana y una clara tendencia hacia la asimilación a la sociedad nacional.

El Convenio 169 de la OIT, en particular, se refiere al reconocimiento de la pluriculturalidad y multietnicidad de los Estados; el derecho a la tierra o territorio; el derecho a la identidad cultural que considera la lengua y prácticas culturales; el derecho a la autonomía económica, política y social, según usos y costumbres; el derecho a la participación en la adopción de decisiones; el derecho a la jurisdicción indígena, como la administración de justicia conforme a sus propias normas y el reconocimiento a su personalidad jurídica,

---

<sup>90</sup> Gregor Cletus Barié, *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. 2ª. ed., Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México/Abya-yala (Ecuador)/Banco Mundial, Fideicomiso Noruego, 2003, p. 84

considerando a los indios como sujetos de derecho. *“Este concepto se aleja de continuar tratando a los pueblos indígenas como objetos de asistencia social y no como sujetos de derecho, que ya lo son conforme al convenio 169 de la OIT.”*<sup>91</sup> Y en este sentido, quedaría rebasada la idea planteada, por ejemplo, en el Congreso mexicano en razón de que, en lugar de ser considerados sujetos de derecho quedaron como entidades de interés público; es decir, como objeto de atención del Estado y no como parte del Estado; situación que los ubica en el centro de las políticas asistenciales.

Respecto al derecho de acceder en forma colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios; como parte del espacio que los pueblos indios habitan, hay que pensarlo en función de su conformación como pueblos y su supervivencia y entonces ¿por qué creer que la manera moderna de explotar y usar los recursos es mejor con relación a las formas utilizados por los pueblos indios?

Sin duda, la defensa de tierras y territorios, por parte de los indígenas, suele afectar el “proceso de desarrollo económico” debido a que en éstos se encuentran, con cierta frecuencia, recursos estratégicos importantes y de “interés nacional” que, sin duda, son relevantes para las necesidades del gran capital y del mercado; estos últimos en su dinámica no solo excluyen a los pueblos indios de su ámbito de circulación, para ellos simplemente no existen.

El reconocimiento constitucional a los derechos indígenas en cuanto a la elección de sus autoridades y el ejercicio de sus formas de gobierno interno; de acuerdo a sus normas en la práctica, podrían validar estas formas de democracia directa coexistiendo con las formas relacionadas a la democracia representativa (caso Oaxaca). Sin embargo, impera el principio organizador, y por ende, el de la democracia representativa porque es el que hemos conocido y practicado, pero ¿por qué razón debemos apostar a que la forma de elegir a

---

<sup>91</sup> Magdalena Gómez, “La paz, entre el indigenismo y la autonomía” en *La Jornada*. México, 12 de diciembre de 2000. <http://www.jornada.unam.mx>

nuestras autoridades es la más adecuada respecto a la de las comunidades indígenas?

El modelo de sociedad que tenemos tiene la tendencia a igualar y desvanecer las diferencias entre los individuos con base en los derechos del hombre y del ciudadano; derechos que parten de la igualdad de los derechos civiles con la coexistencia de desigualdades sociales y económicas; los derechos civiles, a su vez, se han vuelto derechos sociales y las desigualdades se observan como elementos naturales de cada sociedad. La igualdad se transforma en una igualdad virtual frente al cúmulo de desigualdades reales; se vive de hecho en sociedades diferenciadas y jerarquizadas en contraposición con la idea de homogeneidad expresada en los imaginarios de la configuración de la igualdad ciudadana, por ello es preciso articular la búsqueda de la identidad étnica con la búsqueda de la participación democrática.

Está el arte de mentir con los derechos de igualdad ante la ley en circunstancias en que “el país formal” cada vez tiene menos que ver con “el país real”. Y está el dulce engaño de una democracia que no es el gobierno del pueblo para el pueblo y con el pueblo, y que no permite la elección de una política económica alternativa.<sup>92</sup>

Al redefinir el proyecto democrático quienes lo hacen parten de su vida cotidiana, en sus formas de resistencia y de lucha son los pueblos indios en la práctica de una democracia plural, participativa y representativa, bajo propuesta de construcción del poder a través de las autonomías, y con una redefinición, a su vez, de las comunidades, de la lucha contra la discriminación y la exclusión racial, económica y cultural y la defensa, porque los pueblos indios puedan disfrutar de sus territorios y recursos naturales y el derecho a sus tierras ejidales y comunales.

En América Latina en general, los Estados nacionales enfrentan una serie de procesos que ya no pueden dominar y, ante los cuales, ceden espacio y pierden poder de maniobra:

---

<sup>92</sup> Pablo González Casanova, “¿A dónde va México?” En *La Jornada*, México, 27 al 30 de junio de 2000. <http://www.jornada.unam.mx>

... el Estado-nación cada vez más está sometido a la competencia más sutil y preocupante de fuentes de poder que no están definidas y que, a veces, son indefinibles. Son redes de capital, producción, comunicación, crimen, instituciones internacionales, aparatos militares supranacionales, organizaciones no gubernamentales, religiones transnacionales y movimientos de opinión pública. Y por debajo del Estado están las comunidades, las tribus, las localidades, los cultos y las bandas.<sup>93</sup>

El Estado ante la presencia de varias nacionalidades ha tomado medidas respecto a formas de convivencia diferentes, lo que hace pensar, como cosa del pasado en la homogeneidad social, base de los estados nacionales. No obstante, sigue vigente el concepto de ciudadanía que, a nivel teórico, se otorga a partir de la existencia de vínculos políticos, culturales e históricos; elementos bajo los cuales se construyeron los estados nacionales. La convivencia en las sociedades actuales se caracteriza por el pluralismo étnico y cultural, por lo que las nociones como la identidad nacional para el reconocimiento de la ciudadanía, hoy en día, está sumamente cuestionada; el pluralismo ha sido incorporado en el ordenamiento constitucional de tal forma que se reconozcan en condiciones de igualdad, derechos fundamentales para todos.

El proceso globalizador y la confluencia de diversas culturas -algunas originarias y otras emanadas de la fusión- han conducido a la emergencia de los movimientos indígenas por la reivindicación de sus derechos; en consecuencia, se ha ido gestando la reflexión con relación al multiculturalismo existente en América Latina y al interior de la región reconoce como una necesidad, la búsqueda de soluciones a los legítimos reclamos de los pueblos indígenas.

El pluralismo cultural impregna cada vez más a las sociedades, y la identificación étnica viene a ser una respuesta normal y saludable frente a las presiones de la globalización. En este sentido, la impresión de una uniformidad mundial creciente puede ser engañosa, porque las poblaciones se sirven de la cultura para autodefinirse y movilizarse.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Manuel Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Vol. II: El poder de la identidad. México, Siglo XXI, 1999, p. 34

<sup>94</sup> UNESCO, *Informe mundial sobre la cultura. Cultura, creatividad y mercados*. París, UNESCO/CINDOC Acento Editorial, 1999, p. 22

En el marco de los Estados nacionales se ha incorporado, como principio general, la igualdad ante la ley de los pueblos indios desde la perspectiva liberal, como garantía individual; por lo tanto, no existe la consideración de los pueblos indígenas como entidades comunitarias. Los pueblos indios pasan de ser sujetos históricos a individuos abstractos desde la perspectiva del derecho individual que es, el punto de partida donde se conciben las políticas hacia ellos. Para el caso de:

La legislación mexicana es en este momento una de las más atrasadas en materia de derechos de los pueblos indios. Hace más de 15 años Nicaragua reconoció territorios autónomos indígenas en los pueblos de la costa atlántica. Las constituciones de Colombia y Brasil reconocen ya, al menos como ficción jurídica, territorios autónomos de los pueblos indios y junto con Ecuador y Paraguay, también reconocen, sobre todo, que los derechos colectivos de estos pueblos, como los derechos humanos, son anteriores a la formación de los Estados. En abril de 1999, Canadá reconoció el territorio autónomo de los pueblos Inuit, con una extensión de un millón 900 mil kilómetros cuadrados, casi la República Mexicana, que es de un millón 956 mil kilómetros cuadrados<sup>95</sup>

Sin dejar de reconocer el impacto de los procesos de aculturación y la educación indígena homogeneizadora; la presencia indígena es innegable y la manifestación de “lo indígena” es persistente. esto ha llevado a que varios países de la región hayan reconocido su carácter multiétnico en sus constituciones. Los avances en la legislación nacional tienen como premisa el desarrollo social y los avances democráticos, pero, sobre todo, por los movimientos indígenas y de la sociedad que han ejercido presión en los ámbitos internacional y nacionales por el reconocimiento de la diversidad cultural y sus derechos; en consecuencia, se han generado una serie de documentos que recogen la discusión en torno a los derechos de los pueblos indígenas y que han derivado en la legislación y recomendaciones al respecto que, incluso, han llevado a la modificación de la legislación en algunas naciones o el diseño de políticas específicas en atención a estos acuerdos.

En estos documentos se atienden, desde diferentes perspectivas, los derechos de los pueblos indígenas; sin embargo, existen dificultades, primeramente para acatar la legislación y recomendaciones internacionales, y cómo aplicar esta

---

<sup>95</sup> Carlos Montemayor, “Composición pluricultural de México: ficción jurídica.” En *La Jornada*, 4 de junio de 2006. <http://www.jornada.unam.mx>

normatividad en contextos específicos. Por otro lado, respecto a los derechos civiles, culturales y educativos de los pueblos indígenas se han vuelto parte del discurso constitucional, como respuesta a los conflictos derivados del movimiento indígena y han cobrado forma en leyes, decretos, reglamentos; sin embargo, esta legislación se enfoca hacia el ámbito de las políticas sociales, dejando de lado cuestiones tales como el derecho a la conservación de sus territorios, el acceso a servicios, créditos y gobierno. En consecuencia, el conflicto continúa, pues estas acciones no se acercan a las demandas de los pueblos indígenas.

Las constituciones tienen su fundamento en el principio de igualdad de todos los ciudadanos; no obstante, la diferencia es una variable que se construye en la vida pública; por lo tanto, se hace necesario que el horizonte jurídico se flexibilice y se extiendan los espacios para el ejercicio de los derechos ciudadanos, culturales y de los pueblos, para que, a su vez, se exprese la diversidad.<sup>96</sup> Esto, sin duda, pone como centro del conflicto el carácter individual de la normatividad jurídica y la necesidad de reconocer y discriminar, positivamente, los derechos colectivos de pueblos y grupos que aspiran al reconocimiento de sus diferencias. En la perspectiva del Estado, la multiculturalidad se reconoce en el espacio privado y el ejercicio de los derechos en el público -el caso de la educación indígena- ésta es la razón por la que se cuestiona el orden legal ante un aparato jurídico obsoleto debido a que no responde a la realidad.

Con base en lo expuesto, se puede observar que el contexto globalizador, la difusión de cambios y transformaciones, más allá de las fronteras, y los límites geopolíticos obligó a establecer regulaciones internacionales, cuya observancia determina el funcionamiento del sistema político mundial, haciendo que lo global y lo nacional sean ámbitos de tensión en su configuración. Sin embargo, estas organizaciones, en reuniones de trabajo con representantes gubernamentales de un gran número de países y grupos interesados, han emitido diversas declaraciones, cartas, convenios e informes en los que se

---

<sup>96</sup> Cfr. Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona, Paidós, 1996

establecen recomendaciones y elementos que deben incorporarse a las legislaciones nacionales pero no tienen carácter obligatorio.

La esperanza puesta en los acuerdos internacionales y en el proceso de globalización, en general, por parte de los ciudadanos comunes, es mínima ya que no se manifiesta, a corto plazo, en sus niveles de vida; en cambio se observa un proceso de marginación y exclusión no sólo de los beneficios de la modernización e integración nacional/regional, también, social y cultural. Por ejemplo, la inestabilidad y flexibilización en el trabajo, la intolerancia, el rechazo y exclusión de las diferencias. En este sentido, el surgimiento de organizaciones de cooperación internacional, paralelas a las estructuras de los Estados, ponen en tela de juicio la cooperación internacional y, a su vez,

fomenta los contactos y la conformación de redes culturales, favorecidas por las nuevas posibilidades de comunicación.

La elaboración de políticas culturales no solamente debe estar vinculada con el desarrollo económico; además, debe contribuir a enriquecer el ámbito democrático y de participación entre los procesos de socialización, modernización y cultura. Resulta, pues, indispensable que se establezcan relaciones entre los organismos internacionales oficiales y no oficiales en los que se considere la diversidad cultural y los procesos de mundialización, las políticas de cooperación cultural y desarrollo en cuanto a los aportes de la primera a la economía; entre algunos de los propósitos se encuentran:

- Instituir un espacio de encuentro entre los sectores culturales de estos espacios geopolíticos
- Reflexionar sobre el papel de la cultura en la cooperación internacional y su aportación a las diferentes realidades socio-políticas de nuestra sociedad
- Ofrecer la posibilidad de conocimiento recíproco, de las organizaciones culturales entre sí y entre las redes culturales de las diferentes realidades territoriales

- Reflexionar sobre el papel de las colectividades locales, en un contexto de globalización
- Fomentar la creación de nuevas estructuras de interlocución capaces de actuar, en el desarrollo de la circulación de los productos y expresiones artísticas

Abrir un debate a fondo sobre aspectos éticos y axiológicos en las relaciones culturales.<sup>97</sup> La intencionalidad de lo expuesto conlleva a establecer el diálogo intercultural para generar posibilidades del mismo, en escenarios que lo favorezcan. Considerando el desafío de la percepción racional frente a identidades que atraviesan las demarcaciones culturales y tienden a la hibridación, identidades de larga data que mantienen cierto rango de flexibilidad y en su recreación les permite conjugar las permanencias con culturas diferentes, con las que coexisten y se relacionan.

Respecto al otro se crea un discurso de lo étnico. Y como identidad son representaciones de lo étnico que implica elaborar una estructuración ideológica mediante un discurso coherente, propio o apropiado, pero que expresa la identidad de un grupo en un momento histórico determinado. Produce un evento mental comunicado y lo puede percibir cuando se produce en hechos. Toda identidad requiere de otra identidad, para afirmarse como tal no existe una identidad posible, sino otro que se confronte o complemente como pares antagónicos. Toda identidad necesita un opuesto, una identidad con la que se contrasta. Hay pares que son negativamente articulados aunque se necesiten para afirmarse. Finalmente, la identidad social se va construyendo y cambia con el tiempo. Los modelos de pensamiento que tienen que ver con la visión del mundo y el modelo ideológico estructurado mentalmente se llevan a la práctica. No podemos hablar de la ideología, hay muchas ideologías y éstas cambian y se contraponen.

---

<sup>97</sup> OEI, Boletín *del programa de Iberoamérica: Unidad cultural en la Diversidad*. Julio, 2000, 25 pp.2000, p. 6 <http://www.oie.es>

## **Capítulo III Políticas educativas y educación para los pueblos indios en América Latina**

En este capítulo, se identifican las acciones relacionadas con el diseño y puesta en marcha de las políticas educativas para los pueblos indios desde finales del siglo pasado; estas políticas se ubican en el marco de la instauración de las democracias en la región y su propósito se centró en la reforma del Estado y la reestructuración productiva, así como el crecimiento económico y la redistribución del ingreso, estos últimos se han convertido en objetivos permanentes y ejes de las políticas sociales. El análisis de las políticas educativas no puede soslayar las políticas sociales en general, pues se ubican en este renglón, en el que destaca la necesidad de la cobertura de satisfactores básicos que demanda la región; en particular, un amplio sector de pobres y extremadamente pobres, que habitan esta parte del continente, incluidos los pueblos indios, exige la adopción de medidas de política pública eficaces. América Latina es una de las regiones que presenta mayor desigualdad a escala mundial; la desigual distribución del ingreso está relacionada, entre otros factores, con la distribución desigual en la cantidad y la calidad de la educación que, a su vez, se refleja en la desigualdad de salarios, ensanchando la brecha entre: géneros; empleo formal e informal; los ámbitos rural y urbano; culturas y pueblos.<sup>1</sup>

Las políticas sociales, al concluir la segunda guerra mundial, se concibieron como respuesta, básicamente a eventos de corte económico; es en este contexto que cobran gran importancia los organismos supranacionales<sup>2</sup>, ya que

---

<sup>1</sup> Cfr. BID, *América Latina frente a la desigualdad. Informe 1998-1999*. Washintong D. C., BID, 1998.

<sup>2</sup> Las políticas públicas han cambiado, desde lo que significó la perspectiva de los modelos de desarrollo y crecimiento económico en el marco del Estado benefactor; al contexto del estado mínimo y los procesos de planeación. En la planeación tradicional, las políticas públicas se decidían desde la interpretación y la acción gubernamentales, con recursos públicos; ahora, la planeación implica la participación de otros actores sociales y los recursos, en una proporción importante, todavía son públicos y, la otra se basa en financiamiento. La elaboración de las políticas públicas lleva consigo el problema relacionado con la obtención de recursos y

en el marco de acción de éstos, se realizan las discusiones para establecer convenciones normativas, en la mayor parte de los casos, que deben observar los países miembros. La concertación y puesta en operación del Plan Marshall tuvo como propósito, diseñar las políticas y ofrecer el financiamiento para la reconstrucción de la economía de los países que habían participado en el conflicto bélico; posteriormente, estas políticas se extendieron al resto de los países; los gobiernos diseñaron políticas y dispusieron recursos enfocados hacia objetivos de amplio espectro, con la tendencia a generar condiciones de vida mínimas indispensables para el conjunto de la sociedad, centraron la atención en problemas sociales diversos como ingreso, empleo, educación, vivienda, servicios básicos, salud, atención de enfermedades y muertes evitables.

En la actualidad, paralelamente a los avances científicos y tecnológicos de la tercera revolución industrial, que se incorporaron a los sistemas productivos, se generaron cambios en todos los ámbitos y con una clara tendencia a la globalización; en los ámbitos gubernamentales se realizaron ajustes en torno a las políticas sociales vigentes,

En las décadas 1970-1980 el modelo anterior entró en crisis por los insuficientes ingresos para solventar los gastos sociales. Esto llevó al Estado a introducir las llamadas reformas de *primera generación*: desmantelar el intervencionismo estatal, aplicar políticas de descentralización y de privatización de empresas públicas, reducir el tamaño del Estado y emplear el mecanismo de mercado como nueva centralidad. En el nuevo contexto neoliberal, el Estado debía limitarse a garantizar las condiciones para que las empresas privadas ofrecieran bienes y servicios públicos...<sup>3</sup>

---

consensos, frente a una pluralidad de necesidades e intereses que se convierten en obstáculos y resistencias por parte de todos los actores involucrados. Una parte significativa del repertorio de las políticas sociales, no se define por los gobiernos de manera específica, sino que se derivan de los acuerdos y convenios que se signan a nivel regional o de los organismos internacionales, los cuales ponen énfasis en la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos y la selección de las áreas o sectores prioritarios; así, el éxito en la ejecución de las políticas se asocia con el cambio de una situación determinada. Entonces, no resulta extraño que, con frecuencia, la puesta en marcha de las políticas públicas, difiera de su concepción, debido a la diversidad de criterios o escenarios a las que se adaptan, porque cuando se diseñan políticas para resolver problemas regionales o locales se buscan soluciones generales, que tienden a ser efectivas de acuerdo al momento y lugar, lo cual a nivel del discurso parece adecuado, pero en la práctica resulta sumamente arriesgado, por ello sus resultados son sumamente diferenciados. Para ampliar información al respecto Véase [www.onu.org](http://www.onu.org), concretamente la información referente al PNUD.

<sup>3</sup> Myriam Cardozo Brum, "Evaluación de políticas de desarrollo social" en *Política y Cultura*, N° 20, Otoño 2003, p. 139-140

Como parte de las políticas sociales, los servicios públicos continúan siendo prioritarios para la población, sobre todo, el acceso a la salud, vivienda y educación, así como a los servicios en general; sin embargo, no se avanzó mucho en este renglón debido a que, para la década de los noventa, la población de América Latina continuaba creciendo y, junto con ella sus problemas; de la población total que era de 253 millones de habitantes, el 50% estaba en condiciones de pobreza y pobreza extrema, para 1990 se concentró en el medio rural y en grupos vulnerables: niños, mujeres, indígenas, ancianos y discapacitados.<sup>4</sup> Este panorama refleja que a la pobreza se le sumó la marginación y la discriminación.

Los países desarrollados en las dos últimas décadas del siglo pasado mantuvieron más o menos estables sus indicadores de desarrollo; sin embargo, la receta en América Latina no aplicó, pues la puesta en marcha de las políticas sociales, diseñadas por los organismos supranacionales, no evitó que los problemas continuaran agudizándose, debido al contexto propio de la región y las circunstancias que le aquejan tiempo atrás, sumadas al reto de convertirse en economías competitivas y abiertas. Así, el repertorio de políticas que fueron exitosas en los países desarrollados, no lo fueron en los países de la región debido a problemas estructurales y a serios rezagos acumulados por décadas que determinaron sus exiguos resultados.

Frente a este panorama se diseñaron las reformas de segunda generación, éstas se centraron en la eficacia y la eficiencia de la cobertura y calidad de los servicios, así como la continuación de la tendencia para garantizar el desarrollo de las actividades de las empresas privadas. Con la idea de mejorar la vida de las personas, la gestión de las políticas sociales tomó la vía del desarrollo social y la focalización de sus intervenciones en la búsqueda de la equidad en el sentido de “dar más a quienes menos tienen” y “hacer más, con menos recursos”; entonces, se pone énfasis en la inversión en capital humano y social.

---

<sup>4</sup> Cfr. Bernardo Kliksberg, *Pobreza: un tema impostergable*. México, FCE/CLAD/PNUD, 1997.

La lógica de los estudios dedicados al análisis de la desigualdad, en lo general, se enfocan en el plano individual; en la distribución de diferentes atributos entre las personas y cómo esta distribución incide sobre los resultados desiguales que se alcanzan en un contexto social dado; entonces, la fórmula para combatir la pobreza es incrementar la capacidad de los individuos y no solamente distribuir bienes;<sup>5</sup> o, en su caso, las capacidades de los individuos no rendirán frutos sino se cuenta con los bienes mínimos indispensables para cubrir las necesidades humanas básicas, las cuales no solamente son fisiológicas; también son afectivas, cognitivas, estéticas, lúdicas, de placer, etc. Es decir, lo que para los gobiernos significa el gasto social en capital humano se reduce a otorgar oportunidades educativas, de salud y servicios en general, en tanto las necesidades básicas abarcan una gama más amplia y completa del desarrollo humano; tomando en cuenta estos dos rubros es posible establecer que el origen de las desigualdades está en parte en las capacidades de los individuos y las certificaciones que poseen; sin embargo, con mucha frecuencia influyen en estas certificaciones la discriminación y la exclusión de la que son objeto en nuestras sociedades por nivel de ingresos, religión, género y etnia.

Desde la segunda mitad del siglo pasado, las acciones llevadas a cabo por los organismos internacionales, para los pueblos indios, se han centrado en atender los problemas sociales y económicos, determinantes para su subsistencia; mediante políticas focalizadas y medidas compensatorias, a través de diversos programas en cuya aplicación se pulverizan los recursos y hasta se duplican esfuerzos; y, lo que de inicio es un tratamiento focalizado y específico, lo convierte también en motivo de discriminación. Las cifras, que ilustran este panorama, revelan que del 50% de la población latinoamericana, que vive en situación de pobreza y pobreza extrema, se encuentran los pueblos indios, quienes representan aproximadamente el 10% de la población total de la región; esta población tiene los más bajos niveles de ingreso y en cuanto a los indicadores de desarrollo humano en los rubros de educación y salud, de manera sistemática, se encuentran rezagados respecto al resto de la

---

<sup>5</sup> Cfr. Luis Reygadas, "Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional" en *Política y Cultura*, N° 22, Otoño 2004.

población.<sup>6</sup> En el ámbito de la política se establece la lucha por el poder entre intereses divergentes que existen en la sociedad; intereses que van desde los muy particulares hasta los colectivos, desde los proyectos de nación hasta los individuales; entonces, se pueden explicar los pobres resultados de las políticas sociales

Los pueblos indios están asociados con una determinada clasificación social y “distribución” de bienes, de manera que se conjugan una serie de aspectos del contexto en la construcción de las desigualdades sociales que, sin duda, son de carácter estructural y rebasan con mucho la perspectiva individual, desde la que se analizan las diferentes capacidades individuales y se explican las desigualdades; y por consiguiente en la noción de pobreza; se soslayan las relaciones asimétricas. Todos los bienes circulan en el mercado, bienes objetivados y subjetivos, y que se intercambian y apropian. En esta apropiación es determinante la disponibilidad de recursos para acceder a ellos; por lo tanto, los intercambios se establecen entre desiguales y su resultado es discriminatorio.

El 44% de la región está por debajo de la línea de la pobreza, y casi la mitad de esa cifra es indigencia. Se estima que hay 58 millones de jóvenes pobres, 21 millones de ellos en pobreza extrema. Pese a los notables avances, hay un 50% de deserción en la escuela primaria, lo que determina un índice de escolaridad para toda la región que escasamente supera los 6 años de edad. Ello tiene severas consecuencias, ya que se estima que una persona con menos de 11 años de escolaridad difícilmente puede aspirar a salir de la pobreza. La tasa de desempleo de los jóvenes duplica dos veces y media la elevada tasa de desempleo general. Asimismo, a pesar de los significativos avances en salud, 71 de cada mil niños mueren antes de cumplir 5 años de edad, frente a cuatro en los países nórdicos (...) Padecen hambre el 27% de los niños en Bolivia, el 26% en Ecuador, el 25% en Perú, y aún en un país como la Argentina, quinta potencia alimentaria del planeta, a fines de 2002, el 20% de los niños del Gran Buenos Aires estaba desnutrido.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Crf. ONU, *Objetivos del desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. ONU, Santiago de Chile, 2005. y ONU. *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe de 2005*. Nueva York, ONU, 2005. <http://www.onu.org>

<sup>7</sup> Bernardo Kliksberg, “Introducción. ¿Por qué la ética? En Bernardo Kliksberg, comp. *La agenda ética pendiente de América Latina*. BID/FCE, Buenos Aires, 2005, p. 27

Cuando se habla de grupos vulnerables<sup>8</sup> y la urgencia de satisfacer sus necesidades, la referencia gira en torno a los satisfactores de supervivencia y la inversión en capital humano; el panorama actual para atender estas necesidades ha llevado a la institucionalización de la pobreza. Por lo tanto, los grupos vulnerables no solamente se encuentran en condiciones de desigualdad y falta de equidad; también les aqueja la exclusión y la discriminación debido a sus diferencias, como es el caso de los pueblos indígenas. *“El grado de desigualdad que se tolera en una sociedad tiene que ver con que tan distintos, en términos culturales, se considera a los excluidos y explotados, además de qué tanto se han cristalizado esas distinciones en instituciones, barreras y otros dispositivos que reproducen las relaciones de poder”*<sup>9</sup>

La discriminación y la exclusión están relacionadas con diversas formas de desventaja social, económica, política y cultural, e influye en la pobreza, el desempleo y la desigualdad racial, étnica y ciudadana. La desventaja es una situación multidimensionada y vincula los aspectos tanto del consumo como del trabajo y la posición de las personas en la jerarquía social. La exclusión social es inherente a una estructura social dividida en segmentos y reglas injustas que, limitan el acceso o niegan oportunidades; esto es, a una estructura social que tiene su base en la desigualdad.

Poniendo énfasis en las desigualdades, más que en las diferencias, y basados, particularmente, en los indicadores de pobreza, parte del trabajo de los organismos internacionales se ha encaminado a generar una serie de políticas para la atención de los pueblos indios, ubicados en el rango de grupos vulnerables y marginados por las carencias que comparten con otros sectores pobres de la sociedad. De acuerdo a datos que aporta la UNICEF, se estima

---

<sup>8</sup> El patrón de desarrollo actual produce una serie de impactos hacia los grupos más débiles de la sociedad, con frecuencia la vulnerabilidad se identifica con la pobreza; sin embargo, refiere a grupos en riesgo de quedar excluidos o al margen del modelo económico actual y que no pueden hacer frente a estos impactos. A diferencia de la pobreza que se vincula con la carencia de cierto nivel de ingreso, consumo, capacidades y oportunidades que refieren privaciones para satisfacer las necesidades básicas. Para abundar sobre esta discusión véanse: Roberto Pizarro, *La vulnerabilidad social y sus desafíos, una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. ONU/CEPAL, *Instituciones y pobreza rurales en México y Centroamérica*. México, ONU LC/MEX/L.482, 2001.

<sup>9</sup> Reygadas, Luis, “Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional” en *Política y Cultura*, N° 22, Otoño 2004, p. 16

que en América Latina viven 40 millones de indígenas, y la cifra de pobreza no es menor al 80%. En México el 80% de indígenas son pobres, respecto a 18% de no indígenas. En Panamá 95% son pobres, frente a 37% de no indígenas; de manera general, el comportamiento de los indicadores es similar en otros países, pues existe una asociación entre pobreza y mortalidad infantil indígena; y es el caso de los países con mayor porcentaje de población indígena como son Bolivia, Guatemala y Perú: la relación es de 99 por cada mil niños que no llegan a los 5 años de edad en Bolivia, 79 en Guatemala y 68 en Perú. El vínculo pobreza y educación es similar, en Guatemala el índice de repetición es de 90% para el caso de los niños indígenas y para el caso de Bolivia la posibilidad de repetición es el doble respecto de un niño que habla español. <sup>10</sup>

Cuando se hace referencia a la población negra o grupos étnicos se dice, por ejemplo, que “En Colombia no hay una información rigurosa sobre las condiciones de vida y las características sociodemográficas, socioeconómicas y culturales de las minorías ‘étnicas’ o ‘raciales’, ni sobre su peso demográfico o su dinámica migratoria” <sup>11</sup> El mismo documento señala que se carece de indicadores para los pueblos; indígenas y los que hay evidencian las condiciones precarias en las que se encuentran estos pueblos, sin embargo se reconoce que estas minorías y “*Su emergencia en los escenarios social y político los transforman en actores determinantes de la problemática nacional*” <sup>12</sup> La población indígena en Colombia, en un 45% está conformada por menores de 15 años y tienen un índice de 41 nacimientos por cada mil habitantes, rebasando el promedio nacional; en contraparte, la esperanza de vida es de 57.8 años para las mujeres y 55.4 para los hombres, cifra inferior a los índices nacionales. Para el año 2000 la población indígena en Colombia era de 733 802 personas, reportando presencia indígena en todo el territorio; no obstante, gran parte de esta población se encuentra en resguardos. <sup>13</sup> .

---

<sup>10</sup> Cfr. UNICEF, *Igualdad con dignidad: hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena en América Latina*. Washintong D. C., UNICEF, 2004

<sup>11</sup> PNUD, *Proyecto. Informes nacionales de desarrollo humano para Colombia 2002-2006. Paz y desarrollo humano*. PNUD. Bogotá, 2003, p. 189

<sup>12</sup> *Ib.*

<sup>13</sup> Cfr. *Ib.*

Con base en estos indicadores se puede deducir que, el panorama en América Latina evidencia sociedades polarizadas, y para el caso de los pueblos indios las desigualdades son abismales; la explicación de estas inequidades es que, por generaciones, se ha discriminado a los indios en forma sistemática en todos los ámbitos de la vida cotidiana; por lo tanto, aún con programas focalizados difícilmente se superarán las desigualdades ante sus capacidades tan disminuidas y sus necesidades tan apremiantes para la supervivencia. En esta lógica se inserta el proyecto de la educación indígena, que ha sido el proyecto puesto en marcha desde mediados del siglo pasado, para los pueblos indios de la región.

En las políticas educativas para los pueblos indios confluyen la perspectiva de desarrollo y modernización de nuestras sociedades y lo que, desde el Estado, se ha determinado como las necesidades educativas de estos pueblos. La historia de América Latina da cuenta de los esfuerzos realizados con relación a la educación indígena y, para fechas recientes, las propuestas y derechos que al respecto de la educación se empiezan a incorporar, de manera incipiente, en el proyecto de educación indígena, en un contexto de presión por parte de los pueblos indios, no solo por el reconocimiento de sus derechos a nivel formal, sino porque éstos se hagan realidad.

#### **a) Desarrollo y Educación en el Contexto de los Organismos Internacionales**

En la perspectiva de los organismos internacionales se establece una estrecha relación entre desarrollo y educación, convirtiendo a ésta última en uno de los ejes fundamentales del crecimiento económico; por otro lado, históricamente, el proceso de globalización ha modificado la institucionalidad económica, social y cultural de la sociedad para atender las necesidades de los grupos menos favorecidos. El sistema de educación representa una de las prioridades de los gobiernos y ocupa un lugar importante en las políticas públicas, por lo que el Estado no ha dejado de planear y organizar la educación, a pesar de la reforma

del mismo y la consiguiente reducción de su participación en el esquema de los servicios sociales.<sup>14</sup> El sistema educativo ha sufrido una serie de cambios con el propósito de adecuarse a la dinámica económica, social y política que prevalece tanto a nivel nacional como internacional; lo anterior porque, durante décadas, la educación y la planeación educativa en América Latina se han considerado los elementos fundamentales para lograr el desarrollo económico y social de los pueblos de la región.

Al Estado le incumbe, entre otras cosas, atender, promover e intervenir ámbitos en los que el mercado no opera por su escasa rentabilidad; de manera particular en ámbitos en que están en juego los intereses de grupos sociales más desvalidos. Resulta difícil imaginar que sea rentable y de interés para los capitalistas invertir en educación dirigida a colectivos como los niños y niñas indígenas, migrantes de países del Tercer Mundo, delincuentes, a campañas de alfabetización de personas adultas, etc.; o bien, atender a problemas sanitarios graves, pero que afectan a un porcentaje de población escaso y/o de poco poder adquisitivo; o asegurar las comunicaciones entre ciudades y pueblos de un territorio, en especial entre aquellas entidades de población marginadas o aisladas.

Sólo en un Estado, en el que la participación ciudadana sea posible, se pueden afrontar cuestiones tan urgentes como el reconocimiento de la diversidad cultural; así como la importancia política y moral de este proyecto en la tarea de profundizar en la democracia y asegurar y garantizar la igualdad y justicia social<sup>15</sup>. Un Estado democrático tiene obligación política y moral de atender

---

<sup>14</sup> En períodos de crisis la intervención del Estado aumenta y se enfoca hacia objetivos de su interés. Para mayor información véase Carlos M. Vilas, "Después del ajuste: la política social entre el Estado y el mercado" en Carlos M. Vilas, Coord., *Estado y políticas sociales después del ajuste*. México, UNAM/Nueva Sociedad, 1995.

<sup>15</sup> Véase Roger Plant, Ob. Cit., plantea que en toda América Latina, durante la última década ha ido aumentando la preocupación nacional e internacional por la identidad y los derechos de los pueblos indígenas. Además, especialmente en el contexto del ajuste estructural, la comunidad internacional de desarrollo ha expresado su determinación de atacar los altos niveles de pobreza y extrema pobreza en América Latina, sobre todo, en las áreas rurales. La correlación contundente que existe entre etnicidad y pobreza, en donde los pueblos indígenas, mayoritariamente, se encuentran de una manera desproporcionada entre los sectores más pobres de la sociedad, ha hecho que se preste mayor atención al tema de los pueblos indígenas, la reducción de la pobreza y el desarrollo"

también, a estos colectivos minoritarios; para ello considera dos dimensiones: la primera, es la de lograr que los grupos mayoritarios y hegemónicos comprendan a sus nuevos vecinos y pueblos, los acepten, integren y asuman sus deberes de justicia y solidaridad para con ellos. La segunda, ayudar a estos grupos a no tener que renunciar a su identidad, a no abandonar sus referentes culturales para poder gozar de los mismos derechos y deberes de ciudadanía que los grupos nativos.<sup>16</sup> Estos colectivos necesitan tener garantizado el acceso a todos los servicios educativos de que dispone la sociedad que les acoge; deben asegurárseles los recursos para socializarse y crecer sin perder su identidad como miembros de sus pueblos de origen y, al mismo tiempo, facilitárseles la integración completa en las sociedades de acogida.

Se establece un vínculo entre desarrollo económico y la educación; ésta como medio de reproducción de la sociedad en dos sentidos: como generadora de conocimientos científicos y tecnológicos con posibilidad de aplicarlos en los procesos productivos y, como medio de organización y cohesión social. La educación es considerada como una de las *pedras de toque*, que sirve de base e impulso del desarrollo y progreso económicos. Muestra de ello, son los grandes esfuerzos que se realizan por universalizar y expandir la cobertura de la educación básica en la primera parte del siglo pasado y, la tendencia a transformar la educación técnica y superior en relación a las necesidades del aparato productivo, para las últimas décadas.

La educación, ha sido el instrumento fundamental para la modernización de la sociedad, lo cual justifica su control por parte del Estado, que desde el siglo XIX estableció un modelo de educación pública que ha condicionado, debido a su caracterización y su evolución hasta el presente. En América Latina, el sistema educativo tiene una orientación hacia la enseñanza y la formación profesional, aspectos esenciales para el proyecto de modernización; así como para el ideario

---

<sup>16</sup> Cfr. Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona, Paidós, 1996.

nacional, la valoración de la educación pública y gratuita, la demanda por su expansión y el ingreso irrestricto en el contexto del Estado educador.

La educación, como política, se concibe como un servicio que deber ser eficiente y eficaz; destaca en ella su papel para contribuir al desarrollo económico, con la formación de recursos humanos y, al rentabilizar las inversiones en educación, reduciéndola a una cuestión meramente económica. Se ocultan sus dimensiones reales, lo que transforma la racionalización de los servicios educativos en un ejercicio limitado y excluyente. Esta visión corresponde a la economía de la educación, que se rige por la lógica de la oferta y la demanda, y se presenta como un proceso neutral cuando en realidad responde a los intereses de grupos dominantes. El paradigma de cambio y evolución social que sustenta el desarrollo, en el plano educativo, se traduce en una serie de postulados concretos. La concepción sobre la educación se configura mediante la articulación de varias perspectivas: 1) la educación considerada como factor de desarrollo; esta noción incluye la inversión en capital humano y la formación de profesionales o los llamados recursos humanos calificados; 2) la educación como vía de transformación social en tanto medio para ubicar a los individuos en el aparato productivo, y, 3) como factor de innovación y movilidad social; esta última concepción tiene su base en los países y empresas que son exitosos, debido a las ideas y tecnologías que generan, por eso se deduce que la inversión en educación es una inversión para el desarrollo; esto quiere decir, que la educación es la base para propiciar el desarrollo integral de los individuos, la adquisición de valores y a favorecer los procesos de democratización y equidad; y, en un segundo momento como soporte para el desarrollo, al vincularla con la eficiencia de los procesos productivos y la competitividad.<sup>17</sup>

Cuando se destaca la forma en que se relaciona la educación con la sociedad al valorar su contribución a la productividad, se traduce en “ingresos más altos”, se alude al análisis de la planeación de recursos humanos y a la teoría del

---

<sup>17</sup> Cfr. Jaques Delors, et.al., *La educación encierra un tesoro*. México, Ediciones UNESCO/Correro de la UNESCO, 1996.

capital humano;<sup>18</sup> en esta perspectiva la educación es concebida como uno más de los insumos para la producción; insumo que posee el mismo carácter que las inversiones económicas, como tal, pide regirse por los criterios de rentabilidad y rendimiento que son empleados en las actividades económicas. El conocimiento, en el presente, es el principal factor productivo y no solo es una falta ética, sino un error económico postergar las políticas sociales que tiendan a la expansión de las posibilidades de ampliar el capital humano para generar recursos flexibles e incorporar el progreso técnico a los procesos productivos.<sup>19</sup> Sin embargo, este análisis deja de lado aspectos cualitativos, al centrarse en lo cuantitativo y, aunque no precisa las formas de educación, se privilegian los niveles más altos de escolaridad y se manifiesta un alto grado de elitismo. La educación se centra en las habilidades y conocimientos del individuo que se perfeccionan en el proceso educativo, en este sentido representa una forma de capital que repercute en la productividad y en los niveles de ingresos, lo cual implica, considerar a la educación no sólo como un bien de consumo, sino una inversión que necesariamente debe tener una tasa de retorno.<sup>20</sup>

En América Latina, la secularización de nuestras sociedades, en el siglo XIX, encontró fuerte oposición entre los intereses de la oligarquía agraria tradicional y desde esa época la modernización de la sociedad estuvo asociada con la educación al considerar las universidades como ejes fundamentales para el progreso; en consecuencia, se justificó su control y financiamiento por parte del Estado. Es hasta el siglo XX que las universidades se convirtieron en centros de investigación; el modelo educativo latinoamericano, desde la organización de la enseñanza, se enfocó hacia la formación profesional; además, de las profesiones liberales se incluyeron las ingenierías, contribuyendo al credencialismo que se extendió en forma importante a la vez que se generó una intensa politización de la vida académica.

---

<sup>18</sup> Theodore W. Schultz, *Valor económico de la educación*. México, Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana, s/a.

<sup>19</sup> Cfr. Rebeca Grynspan, "La desigualdad en las oportunidades en América Latina: una revisión crítica de los resultados de las últimas dos décadas" en Bernardo Kilksberg. *La agenda ética pendiente de América Latina*. Buenos Aires, BID/FCE, 2005.

<sup>20</sup> Samuel Bowles y Herbert Gintis, *la instrucción escolar en la América Capitalista*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

Las transformaciones estructurales producto del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, como la urbanización, propiciaron el surgimiento de una clase media urbana asalariada que fincó sus expectativas de movilidad social en el sistema educativo. De tal forma que las reformas estructurales; también, se relacionan con la expansión de la matrícula y la investigación en Argentina, luego en Brasil, posteriormente en México y Chile y, más tarde, en Colombia.<sup>21</sup> Por otro lado, las reformas sociales en la educación tales como la gratuidad, el ingreso irrestricto y el cogobierno, se relacionan con el movimiento estudiantil. Ya para la segunda mitad del siglo XX, las reformas educativas están vinculadas con reivindicaciones sobre el incremento de la matrícula y la ampliación del acceso a la educación superior, sumadas a los problemas que los sistemas educativos en los países latinoamericanos no habían resuelto en etapas anteriores. Los países latinoamericanos, después de la segunda guerra mundial, adoptaron un modelo de desarrollo que si bien propició crecimiento y desarrollo económicos; a su vez, generó grandes desigualdades; esta dinámica económica tuvo como base importantes inversiones foráneas y creciente endeudamiento externo que derivaron en desequilibrios financieros con un consumo sumamente diferenciado, el sistema educativo en los países latinoamericanos hasta la década de los ochenta se expandió en forma notable, a saber:

- Uno de los sectores con mayor incremento fue el de la educación básica como resultado de los recursos destinados a la escolarización; no obstante, sigue siendo insuficiente en las áreas rurales, urbanas marginales e indígenas.
- La educación preescolar se expandió; y se ofreció a través de diversas instituciones (sistema escolar, ministerios de salud, organizaciones no gubernamentales y privadas).
- Como resultado de los niveles que la preceden, la educación media y media superior se expanden debido a la demanda natural ejercida por la presión de los subsistemas que la preceden.

---

<sup>21</sup> Cfr. Rollin Kent, comp. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*. FLACSO Chile/ Universidad Autónoma de Aguascalientes/FCE, México, 1996.

- Durante la década de los ochenta el sistema educativo continúa en expansión, quizá, más como producto de la inercia que de las acciones para la escolarización.

La expansión del sistema educativo ha representado un esfuerzo importante; sin embargo, la calidad de los servicios educativos ha sido deficiente y, por ello, se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo económico, político y social de América Latina;<sup>22</sup> concretamente se han identificado las siguientes limitaciones:

- Reducción del gasto público destinado a la educación; situación que se genera en las últimas décadas del siglo pasado y se mantiene en el presente.
- Los contenidos no son pertinentes para la relación de la educación con el sector productivo.
- Los altos costos se determinan por la baja eficiencia del sector, la cual se refleja en altos índices de deserción, repetición y reprobación; además, de su falta de vinculación con el sector productivo.
- La educación superior es el sector que más rápidamente ha crecido.

El balance del ámbito educativo permite reconocer los avances en cuanto al incremento de las capacidades científico-tecnológicas; el aumento en el número de investigadores, ante la aplicación de recursos destinados para el desarrollo de la investigación; y la generación y aplicación de conocimientos, los cuales se reducen de manera sensible. La educación, deja de ser canal de movilidad social, sin que por ello se modifiquen las expectativas sociales; no obstante, las credenciales educativas continúan siendo un parámetro determinante para la ubicación de los individuos en el ámbito laboral y un factor que incide en el ingreso.

---

<sup>22</sup> En comparación con los países asiáticos, que inician de manera tardía su industrialización y que han logrado relacionar la formación de recursos humanos, la difusión del progreso técnico y su inserción internacional, que derivan según estas organizaciones, en crecimiento económico y equidad social. Cfr. Jaques Delors, Ob.Cit.

Las políticas de expansión educativa, propias del modelo desarrollista, tuvieron como objetivo central; garantizar el acceso a la escuela de todos los sectores de la sociedad; pero lejos de lograr la "igualdad" educativa, se demostró que el sistema de educación no tiene la capacidad de absorber positivamente a los sectores mayoritarios de la población, especialmente la rural e indígena.

La transición entre la llamada década perdida - los años ochenta - y los años noventa, en el ámbito educativo, se caracterizó por una renovada concepción:

La educación es el origen de la información y la información se constituye en el motor de la producción, ya que, en la actualidad la red mundial que se está integrando en el ámbito económico, tiene su base en una red mundial de la información, sin embargo, esto genera una serie de cambios tan vertiginosos que produce una mayor brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados.<sup>23</sup>

Para la modernización en América Latina, la educación se considera un elemento importante, y aún más en la actualidad, dado que a través de ella se pretende elevar la productividad, transitar hacia la equidad social y a la gobernabilidad democrática. Con la finalidad de contribuir a estos propósitos, el Banco Mundial, como su principal impulsor desprende de su propuesta económica una orientación del Estado hacia la educación básica, para garantizar el acceso a un nivel mínimo de educación (competencias básicas). La reforma se presenta como un factor fundamental para el desarrollo de aptitudes y destrezas, de la capacidad de innovación y creatividad que tenderá a traducirse en una alta competitividad.<sup>24</sup> El conocimiento es el elemento central del paradigma productivo; juega un papel relevante en la integración, solidaridad y movilidad social y es un componente esencial del orden democrático, esto implica que la base de la democracia no solo es la economía sino también la aplicación más intensiva del conocimiento, la información y la comunicación.

---

<sup>23</sup> Blanca Olivia Ramos Alcalá, "La mundialización económica y la educación" en *Acción Educativa*. Revista electrónica del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos. Universidad Autónoma de Sinaloa Vol. I N° 0, agosto de 1999. <http://www.uasnet.mx/cise/rev/cero>

<sup>24</sup> Cfr. Banco Mundial, "Educación superior: aprender de la experiencia" en UAM-Azcapotzalco. *Universidad Futura*. Núm. 19, Vol. 7, Invierno, 1995.

Desde la perspectiva de las instancias supranacionales, la cultura se equipara con el conocimiento, y juega un papel sumamente importante; entendida como el conjunto de informaciones organizativas y reglas generativas; como capital técnico cognitivo que cumple funciones de conservación, multiplicación y complejización del saber; como capital organizativo contribuye a construir, integrar y operar reglas de organización social, normas y modelos de conducta; como parte de ella, la ciencia y la técnica influyen en el orden social, en la opinión pública y en la consolidación del poder. Estas instancias ubican a la educación como una arista de la cultura. La educación entonces, se reduce a una función social institucionalizada que permite la integración colectiva de los individuos en términos de conservación, mantenimiento y desarrollo de la sociedad. La tendencia conduce a la generación de condiciones -ya existentes en los países desarrollados-, considerando su incorporación al sistema mundial ya estructurado bajo la premisa de que *“...la estructura de la producción y realización mundial del capital determina la estructura del sistema educativo mundial, del cual los sistemas educativos nacionales son funciones o subsistemas dependientes.”*<sup>25</sup>

Las reformas llevadas a cabo en el sector educativo, parten de diagnósticos negativos sobre el funcionamiento del sistema, y tienen como características esenciales son el excesivo centralismo y burocratismo, la falta de innovación, la enseñanza homogénea y de “baja calidad”; altas tasas de deserción, repetición, etc., en suma, organismos financieros internacionales y gobiernos, califican al sistema educativo de ineficiente e inequitativo. Las persistentes brechas sociales han incrementado la proporción de personas que viven en la pobreza y la distribución desigual de la riqueza; las brechas se convierten en limitantes para la productividad y el crecimiento económico regional y demoran los procesos de democratización; ejemplo de ello son los altos índices de repetición y fracaso escolar que se concentran en los pobres, específicamente en la población rural e indígena.

---

<sup>25</sup> Noam Chomsky y Heinz Dieterich, *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. México, Joaquín Motriz, 1995, p. 9

Este panorama propicia que las reformas educativas pretendan alcanzar objetivos tales como la capacitación de los estudiantes para hacer frente a las necesidades de un sistema económico, que requiere de mano de obra calificada y productiva, y adecuarse a la innovación tecnológica. Las estrategias no pretenden mejorar el cuestionado funcionamiento del sistema educativo, sino reducirlo al mínimo posible de tal forma que no implique mayor presupuesto. Debido a la fragilidad de las economías latinoamericanas, la inversión y el financiamiento externo se han constituido en elementos fundamentales para el crecimiento y el desarrollo; por lo tanto, el sector educativo adopta las recomendaciones de los organismos internacionales en relación a cómo se deben aplicar los recursos y cuáles son los metas que se deben alcanzar; entonces:

Las políticas públicas parecen consistir en una selección diferente para cada país a partir de un mismo repertorio de alternativas, de tal forma que la combinación diversa de los mismos elementos y mecanismos de transformación crea sistemas diferentes, que parecen constituirse en variaciones sobre un mismo tema. En otras palabras, lo común parece consistir en una misma tradición modificada, y en la existencia de alternativas semejantes, combinadas en momentos distintos.<sup>26</sup>

La influencia de los organismos internacionales en cuanto a la asignación de créditos y recursos, determina la relación entre el desarrollo económico y la educación; al recibir este tipo de *cooperación* económica, las naciones comprometen sus recursos y, en ocasiones, hasta su destino. De acuerdo a las recomendaciones del Banco Mundial, la UNESCO y la CEPAL han diseñado estrategias en las que destaca como prioridad la calidad de la educación y llevan, en forma paralela procesos de planeación y evaluación que, en la práctica, son la base para la asignación de recursos; en términos reales, se ha convertido en un medio eficaz para el control y vigilancia al interior del sistema educativo y de las instituciones encargadas de la aplicación de las políticas educativas. Vía el Estado, se realiza la evaluación y a través de él se otorga financiamiento; por lo tanto, las medidas en torno a la descentralización, la reforma curricular, la redifinición del papel de los actores educativos y de las funciones propias de la educación han permitido abandonar la imagen y función

---

<sup>26</sup> Rollin Kent, comp. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*. México, FLACSO Chile/ Universidad Autónoma de Aguascalientes/FCE, 1996, p. 10

del Estado benefactor, adoptando una estructura mínima y versátil en tránsito hacia un perfil de gestión estratégica, donde los criterios de racionalidad de la gestión pública haga que las intervenciones del gobierno sean importantes por su efectividad y no por su magnitud, hacia lo estrictamente necesario.

En el clima económico de liberalización comercial y rápido progreso tecnológico, la competencia es una constante y, en una perspectiva de largo plazo, la formación profesional, los altos niveles de educación y la investigación son factores importantes para atraer la inversión externa porque de ello depende la posibilidad de asimilar y aprovechar, de mejor manera, la transferencia tecnológica.<sup>27</sup> La inversión pública en educación y formación, además de la innovación en la producción, son factores para el valor añadido del crecimiento económico, de tal forma que para mantener un determinado nivel de crecimiento se requiere de una base de capital humano para aumentar la eficiencia en la productividad. Sin duda, uno de los obstáculos para el desarrollo de capital humano en América Latina es el desequilibrio creciente en la distribución de los ingresos que limitan el acceso a altos niveles educativos; en la perspectiva de los organismos supranacionales el factor fundamental para la creación de empleo y generación de desarrollo es la educación.

Aunque el Banco Mundial es el más grande proveedor externo de ayuda en el sector educativo, normalmente suministra menos de dos mil millones de dólares en ayuda directa para educación cada año. Comparativamente, los gastos públicos anuales en los países en desarrollo, llegan a más de 250 mil

---

<sup>27</sup> El atraso de la actividad científica en América Latina en cuanto a volumen, calidad, objetivos, etc., respecto a los países desarrollados es de suyo conocido. Los países desarrollados tienden a vincular la investigación científica y tecnológica con los objetivos nacionales en alguna de las áreas; es así, como de manera relativamente rápida se refleja en la productividad y el crecimiento económicos. En la región en cambio, la investigación científica se relaciona poco con las necesidades prioritarias de la región, esto se deriva del conocimiento propio de cada país y sus recursos; en muchos casos, tampoco se cuenta con los medios adecuados para obtener esa información. En cuanto a la investigación tecnología se refiere, es escasa y en general se limita a la perspectiva de uso industrial; la industria latinoamericana se estableció con base en la transferencia tecnológica de los países desarrollados, sin mediar investigación alguna para adaptarla a las condiciones locales. Además, la investigación que se realiza en la región, fundamentalmente está a cargo de las universidades e instituciones públicas y no necesariamente está vinculada con las necesidades del ámbito industrial. Para mayores referentes, véase Jordi, Micheli Comp., *Tecnología y modernización económica. México*, UAM-Xochimilco, CONACYT, 1993.

millones "...su efectividad tendría que llegar sobre todo acelerando el desarrollo institucional y el cambio de políticas de educación y no solamente transfiriendo recursos..."<sup>28</sup> En consecuencia, el financiamiento es diferenciado al interior de los sistemas educativos de la región; se acompaña de un proceso de redefinición y funcionalidad de la educación en cada uno de sus niveles, y se basa en la identificación de problemas: deficiencia en la cobertura, baja calidad de la educación que se oferta, bajos niveles de aprovechamiento, expansión desordenada, desigualdad de oportunidades de acceso y rezago educativo. Cada instancia internacional plantea prioridades distintas y la asesoría y financiamiento que otorga se encamina hacia las mismas, como se puede observar en el Cuadro 2:

## Cuadro 2

### La educación en los organismos internacionales

UNESCO	CEPAL/UNESCO	BANCO MUNDIAL	BID, OCDE
Otorgar mayores recursos hacia la educación básica y a la educación permanente; considerándola como inversión social, económica y cultural y, por otro lado, como medio para compensar desigualdades.	Desarrollo de la educación básica en los países que existe mayor desigualdad, y mantiene la idea del desarrollo de la educación superior como el medio idóneo para la establecer la relación: educación-proceso productivo.	La importancia de las inversiones en educación superior para el desarrollo económico; sin embargo, destaca que las tasas de rendimiento son superiores cuando se invierte en educación básica, porque inciden en la reducción de la pobreza.	La educación pensada como una inversión social, económica y cultural, que para responder a los nuevos retos que plantean los cambios a nivel mundial, debe ser de calidad. La calidad expresada en términos de la optimización de recursos y la posibilidad de que la educación facilite el proceso de cambio y el desarrollo a través de su vinculación con las necesidades productivas de la sociedad.

Elaboración propia con base en información de UNESCO, 1995; CEPAL/UNESCO, 1992; Banco Mundial, 1996; OCDE, 2006.

<sup>28</sup> Banco Mundial, *Globalización y Pobreza*. Washintong D. C., Banco Mundial. Serie Desarrollo para todos, 2005, p. 39

Después de más de una década, de la puesta en marcha de estas reformas, las metas en América Latina no se han logrado; si embargo se continúan con la misma dinámica. Un análisis prospectivo del sector educativo permite señalar que los bajos salarios y el alto porcentaje del gasto sectorial total que absorben plantearán la necesidad de incrementar el gasto en dichos sectores. Es necesario mejorar las remuneraciones del personal docente, superar la insuficiencia de infraestructura física y materiales didácticos para aspirar a cumplir con los objetivos de la reforma educativa. La ONU ha estimado que para la región:

...el costo adicional de implementar una estrategia para mejorar la calidad de la educación escolar y preescolar alcanza el 3.9% del producto interno bruto (PIB). Esta cifra excede las posibilidades presupuestarias, por lo que se hace necesario concentrar el gasto estatal en los sectores de la educación, con mayor impacto social y económico y crear los estímulos para los aportes privados...<sup>29</sup>

Las tendencias políticas, económicas, sociales y culturales demandan mayor atención al sector educativo, de lo contrario se estarían generando las condiciones para mayores contradicciones que pueden derivar en conflictos sociales;

Estos conflictos potenciales, que son parte de las actuales tendencias exigen un nuevo tipo de educación que forme personas capaces de contribuir al desarrollo y fortalecer la paz en la medida que puedan cumplir roles más complejos en el quehacer cotidiano.<sup>30</sup>

Para lograr trascender y superar la problemática del sector educativo no bastan las buenas intenciones; el optimismo excesivo –como otra visión--, no contempla los efectos negativos; en el terreno educativo, las oportunidades proporcionadas a algunos, y negadas a otros, agravan las desigualdades sociales. Hay que tener presente que la situación en que se encuentra la educación no sólo es producto de sus propias contradicciones; también, se generan y reproducen por la inercia del propio modelo económico; así, tener un buen sistema educativo no es suficiente para acabar con la desigualdad, ya que ésta tiene que ver con la inequitativa distribución de la riqueza y, por lo

---

<sup>29</sup> ONU, *Cumbre Mundial sobre desarrollo social*. Copenhague, Dinamarca, 1995, p. 7 (E/CN.4/sub.2/AC.4/1995/7)

tanto, del poder y la voluntad política para generar oportunidades; sin embargo, lograr una buena educación para las mayorías puede ayudar a combatir la desigualdad; el que la enseñanza pública fracase, las reproduce<sup>31</sup>.

El optimismo educativo que se plasmó en las políticas educativas del periodo del Estado benefactor, al considerar que la educación impulsaría el desarrollo económico y posibilitaría una distribución del ingreso más equitativa no se realizó. Comprender las deficiencias de este modelo y los factores que determinaron su inviabilidad, y al mismo tiempo analizar los efectos reales y potenciales de la aplicación de estas políticas educativas en América Latina, para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos educacionales, es necesario tomar en cuenta el conjunto de variables sociales, políticas y culturales, porque definir la educación, sin considerar el contexto, ha tenido sus riesgos; para ello hay que recurrir a un enfoque integrado de las políticas económicas y sociales; enfoque que permita establecer elementos de complementariedad y no de compensación y, de esta manera, estimular una planeación, gestión y administración que favorezca un crecimiento tendiente a reducir los costos sociales. Es urgente demandar un mayor apoyo del Estado a un sistema educativo que asuma una filosofía, una política social y educativa en contra de la exclusión, una apuesta clara contra la discriminación; algo que en los momentos actuales se encuentra con mayores obstáculos, dado el descrédito generalizado que sufren las instituciones públicas.

---

<sup>31</sup> En la medida que han cobrado fuerza los derechos económicos, sociales y culturales y están en la percepción de las sociedades, los Estados han firmado en los convenios internacionales el compromiso de fomentar una mayor integración al trabajo, a la educación, a la información y al conocimiento; así como las redes de protección e interacción sociales, permiten mejorar la capacidad de los ciudadanos para participar en instituciones políticas, en el diálogo público, en asociaciones civiles y en el intercambio cultural porque a mayor equidad en el acceso a los derechos políticos y ciudadanos existen mayores posibilidades de participación de los grupos marginados y excluidos en la toma de decisiones. Para contar con mayor información al respecto, véase CEPAL, *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Montevideo, CEPAL, 2006.

## b) La educación indígena en América Latina<sup>32</sup>

Hay que “educar” al indio para que abandone sus “malos hábitos”, para que cambie su actitud y su mentalidad, para que produzca más y consuma más, para que en este plano de igualdad con los demás mexicanos (¿en plano de igualdad? ¿con quiénes? ¿o es que el resto de los mexicanos estamos en plano de igualdad?). Guillermo Bonfil Batalla

Los nacionalismos latinoamericanos concibieron una identidad cultural única, como elemento que se comparte, para la integración social<sup>33</sup> La educación se convirtió en la institución idónea para la integración y homogeneización de la sociedad; así los sistemas educativos, en general, tienen una organización a través de la que se establecen planes y programas, actividades, calendarios, horarios, etc., a nivel nacional; obviando la diversidad cultural y formas de vida que coexisten en las sociedades.

Los pueblos indios en América Latina tienen una historia anterior a la colonización europea y la conformación de los Estados nacionales; su historia se ha desarrollado teniendo como base la resistencia y la defensa de su cultura y territorios. La colonización fue determinante para el dominio y disminución de los pueblos indios; el período de independencia no modificó la situación de estos pueblos de manera sustancial; sin embargo, se adoptaron medidas para la cristianización de los indígenas, para lograr este objetivo fue fundamental la educación y, junto con ella, la castellanización. De manera posterior al período de las independencias latinoamericanas, se generaron acciones que, más tarde, tomaron forma de políticas de asimilación y avasallamiento cultural, con el dominio de la cultura mayoritaria sobre las otras culturas.

---

<sup>32</sup> La bibliografía refiere la educación para los pueblos indios, como educación indígena, la cual al paso del tiempo ha ido adoptando diferentes enfoques, de los que se da cuenta en este apartado.

<sup>33</sup> Véase el Capítulo I, en donde se describen los esfuerzos integracionistas de los regímenes latinoamericanos, sobre todo entre las décadas de los treinta y cuarenta del siglo pasado.

Los indios eran reclutados en contra de su voluntad y de manera recurrente se disponía de sus servicios en forma gratuita o mediante bajísimos salarios; la existencia de estas relaciones de dominio y explotación salvaje se correspondían con la naturaleza del régimen establecido, después de las independencias latinoamericanas. Dichos regímenes excluyeron a los pueblos indios, aún cuando en algunos países éstos son mayoría, los marginaron de la nación. El Estado se fundó de cara al conflicto social y, en muchos casos, de manera paralela a la nación.

El sistema colonial, al igual que el republicano, se empeñó en someter al indio para tener el control de la sociedad; además, la idea de que el indio era un ser sin raciocinio y carente de alma permeaba el ambiente.<sup>34</sup> Por tal razón, ya para la segunda década del siglo XX se considera importante que el indio tenga acceso a la educación y ésta sea el medio para su asimilación a la sociedad nacional. El indigenismo, como política oficial, fue la vía para controlar y “proteger” a la población que se encontraba al margen de la nación y fue el medio para proteger los intereses de la clase dominante. A la falta de reconocimiento de los indios, como ciudadanos, se sumó una legislación tutelar, que concebía al indio como “menor de edad” incapaz de tomar decisiones; idea que ha prevalecido durante mucho tiempo.

La evolución de la política educativa en América Latina ha acompañado al proyecto de desarrollo; desde principios del siglo pasado se adoptó un proyecto educativo de corte nacionalista cuyo propósito fue conformar la identidad y la conciencia nacional. El nacionalismo había de construirse con la mezcla de la herencia cultural indígena y española a través del mestizaje; entre las estrategias del proyecto nacionalista se diseñó el proyecto de educación indígena. La necesidad por educar a los indios se hizo desde el punto de vista económico, como factor importante para la producción y el desarrollo; se plantea enseñarles a leer, escribir y contar con la finalidad de “mejorar” sus formas de vida. El analfabetismo se relaciona con dos factores: pobreza y

---

<sup>34</sup> Cfr. Guillermo Bonfil Batalla, Ob. Cit.

atraso<sup>35</sup>; por eso se puede hablar del llamado Estado educador, porque el Estado asumió la responsabilidad de universalizar la educación como medio para modernizar al país y alcanzar el tan anhelado desarrollo. Este argumento, explica los esfuerzos de los gobiernos de la región por escolarizar a la población indígena, teniendo siempre puesta la mirada en superar la pobreza y la condición de países en desarrollo, que nos ha caracterizado de manera permanente.

El proyecto de educación indígena en América Latina se inició en las tierras bajas y con sociedades de reciente contacto, relativamente; en el se dió un peso importante al aspecto lingüístico, este énfasis en la lengua caracterizó a la educación indígena y en ella se han invertido la mayor parte de los esfuerzos, ya que para nuestras sociedades la castellanización se convirtió en una tarea fundamental para la construcción de la identidad e integración nacional. En esta lógica es relevante la reunión de Pátzcuaro, la experiencia de la educación bilingüe acusa una larga trayectoria y este proyecto educativo, impulsado por el indigenismo durante el gobierno de Cárdenas, tuvo su momento más importante en 1940 con el Primer Congreso Indigenista Interamericano a partir del cual se marca el inicio de las políticas indigenistas en América Latina, en el contexto de los trabajos del Instituto Indigenista Interamericano, con sede en México.<sup>36</sup> Destaca, a mediados del siglo pasado, la participación del Instituto Lingüístico de Verano en comunidades indígenas a lo largo del continente, genera estrategias para promover la educación bilingüe; sin embargo, en esa tarea subyace un amplio proceso evangelizador y anticomunista, aunado a actividades tendientes a la disminución de los índices de la población indígena.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Véase el capítulo II, en él se explica la relación entre el acceso a determinados niveles de educación con la pobreza y los bajos índices de crecimiento y desarrollo económicos.

<sup>36</sup> También se crean el Instituto Nacional Indigenista, en México, y la Dirección General de Educación Indígena, (DGEI) en 1978, ambas instancias realizan acciones tendientes al mejoramiento de los libros de textos y los sistemas de capacitación y formación de maestros en la década de los ochenta y un año mas tarde con la creación del Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües, para facilitar la castellanización.

<sup>37</sup> Cfr. UNESCO/Instituto Indigenista Interamericano, "Introducción" en *Educación, etnias y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural*. México, UNESCO/III, 1983, Vol 1.

En la década de los sesenta se adoptó el enfoque bilingüe bicultural en el proyecto de educación para los pueblos indios; el enfoque desde su concepción, establece una relación de dominio, la lengua indígena se transforma en un instrumento para la castellanización y aculturación. El proyecto de educación indígena ha reproducido el colonialismo, la explotación económica y el cambio cultural, ya que los planes y programas son nacionales y se aplican a la población indígena, pasando por encima de su cultura, lengua y organización. *“El movimiento indígena ha planteado con claridad y amplitud que los pueblos indios se vean desde una óptica diferenciada y se construyan como etnias autónomas, cada una con su especificidad histórico-cultural, su cosmovisión...”*<sup>38</sup>

Para los primeros años de la década de los setenta, antropólogos y lingüistas se empezaron a relacionar con las comunidades de Guatemala y con población arahuaca en Venezuela, presentando sus resultados en el Congreso Americanista en Lima en 1972; posteriormente, para 1974, Mosonyi González presenta un texto en el cual acuña el término interculturación. En el contexto las tierras bajas de la amazonia peruana, al definir la educación indígena, Mosonyi se percató, que iba más allá de la mera educación bilingüe; es justo en este escenario, que el autor se enfrenta a un dilema: desarrollar un proceso de aculturación abierto y deliberado, o mantener a los pueblos en la condición en la que fueron encontrados, teniendo presente, además, el derecho que tiene todo ser humano de participar de los avances de la ciencia y tecnología. Se establece una ruptura con la educación bicultural, cuyo enfoque había dominado el proyecto de la educación indígena en el período anterior. Ante el dilema planteado se opta por una tercera vía la interculturación que implica mantener el marco de referencia de la cultura original y ponerla en contacto con la cultura de las sociedades mayoritarias; es decir, la cultura nacional mediante una inserción selectiva de configuraciones socioculturales de ésta última.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Margarita Jacinto Arrazola, “Rostro propio o identidad” en *Educar. Revista de Educación. Educación Multicultural*, N° 23 oct-dic., 2002. <http://www.jalisco.gob.mx>

<sup>39</sup> Esteban Emilio Mosonyi y Francisco A. Rengifo, “Fundamentos teóricos y programáticos de la educación bilingüe intercultural” en UNESCO/Instituto Indigenistas Interamericano Ob. Cit.

La política educativa, hacia la educación indígena en su desarrollo histórico, ha adoptado modelos desde diferentes perspectivas teóricas; el camino recorrido hasta la fecha ha sido largo y de él se han derivado propuestas diferentes:

Un resultado ideológico de este cambio, es la sustitución irreversible del paradigma de la educación bilingüe bicultural por la llamada propuesta intercultural bilingüe, hasta el momento. Antes en los años 70, la doctrina del bilingüismo y biculturalismo en la educación indígena había reemplazado la vieja propuesta integracionistas de los años 30 llamada "educación bilingüe".<sup>40</sup>

Del cambio, en las concepciones educativas hacia los pueblos indios, han surgido problemáticas que tienen su origen en la exclusión y la diferenciación de que son objeto y los han ubicado en sectores de trato focalizado, al ser considerados minorías y pobres, pero con una presencia cada vez más importante frente a la cultura dominante. Los problemas subsisten y permanecen sin solución con todo y los cambios de paradigma en la educación indígena:

Me refiero a problemas tales como las metodologías de enseñanza de la lengua materna y segunda lengua, la construcción étnica de la escuela bilingüe, el diseño de los contenidos curriculares, el fomento de la autoestima e identidad étnica y la revitalización de las lenguas minorizadas.<sup>41</sup>

La multiculturalidad es producto de la historia de la resistencia y defensa de lo propio frente a lo ajeno; es decir, frente a la cultura de los otros, que deja ver la coexistencia de una diversidad cultural que, en los últimos años tiende a consolidarse y dar mayor fortaleza a la identidad de los pueblos indios, la redefinición de las diferentes concepciones en la educación indígena se ha visto rebasada por la lucha de los derechos de los pueblos indios, entre los cuales está seguir siendo indios, y va más allá del aprendizaje del español como segunda lengua. La educación destinada a los pueblos indios ha estado permanentemente en la mesa de la discusión, al igual que todo lo relacionado con ellos. La educación indígena, vista como conquista, refiere el plurilingüismo y la multiétnicidad; además de la aceptación de que ambos son expresión de diferentes culturas que exigen reconocimiento, en la perspectiva de intercambio

---

<sup>40</sup> Héctor Muñoz Cruz, "Los objetivos políticos y socioeconómicos de la educación intercultural bilingüe y los cambios que se necesitan en el currículo, en la enseñanza y en las escuelas indígenas" en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 17, mayo-agosto, 1998, p. 2 <http://www.oei.es>

<sup>41</sup> *Ib.*

y diálogo mutuo y, en el ámbito educativo lleva a establecer la relación entre educación y diversidad cultural.

Esta perspectiva plantea un nuevo desafío, que al poner en contacto las diferentes configuraciones socioculturales enfrenta la pérdida, reemplazo o sometimiento de una cultura sobre la otra, porque si bien en el presente se gestan nuevos enfoques políticos y paradigmas educativos, desde la interculturalidad se asume un proceso para la formación de las nuevas generaciones en el aprendizaje de los rasgos socioculturales de su medio, en el reconocimiento y respeto del otro y, sobre todo, en la convivencia en la diversidad con pleno respeto a su identidad y a la de los otros; es decir, se pretende la formación y desarrollo de la población indígena en un contexto de equidad y de reconocimiento a la diversidad cultural. Se pretende que la perspectiva intercultural sea una transversal en la educación; esto es, que atraviese las diferentes etapas educativas y áreas que conforman el currículo, con la incorporación de temas fundamentales que impregnen la actividad educativa y relacionen la escuela con la cultura y la vida cotidiana para favorecer el desarrollo integral de la persona; estamos hablando de tópicos que atraviesan el proceso educativo.

La perspectiva intercultural nunca se planteó como reemplazo de la bilingüe, sino como una forma de hacer el enfoque más abarcador y enriquecerlo, porque el idioma nativo hace las veces de compendio simbólico de la cultura, por eso destaca su importancia para el proceso de desarrollo de una Educación Intercultural Bilingüe (EIB), esto implica conservar la lengua materna y adquirir la lengua nacional. En este contexto, los países de América Latina y el Caribe, en 1981 aprobaron el Proyecto Principal de educación, se centraron en enfrentar las carencias y necesidades educativas en la perspectiva de realizar un esfuerzo de desarrollo integral. A la conclusión de este Proyecto le antecedieron varias reuniones intergubernamentales,<sup>42</sup> en las que se destacó la

---

<sup>42</sup> “ ... la Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministro encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe (México, 1979), Reunión 21<sup>a</sup>. De la Conferencias General de la UNESCO (Belgrado, 1980), Reunión Regional Intergubernamental sobre los objetivos, estrategias y modalidades de acción de un Proyecto Principal en la esfera de la educación de la Región de América Latina y el Caribe

educación indígena por la situación de los pueblos indios que, de manera permanente a lo largo de la historia, han requerido atención prioritaria, ya que, además de ser pobres se ven afectados por la incomunicación lingüística. La UNESCO ha promovido reuniones en las que convergen esfuerzos respecto a la atención de los pueblos indios y ha ejercido gran influencia en la región y, en consecuencia, con los cambios en las políticas indigenistas nacionales, debido a la organización y visibilidad de estos pueblos ha llevado a fortalecer su identidad y el reconocimiento de las sociedades como pluriculturales y multilingües. El Instituto Indigenista Interamericano, por su parte, jugó un papel fundamental en el Plan Quinquenal de Acción Indigenista que generó la Resolución 270 de la Asamblea General de la OEA (Grenada, 1977) aprobada por los cancilleres de los Estados miembros, el plan fue dotado de recursos, a través de la creación de un Fondo Multilateral con aportes especiales, que administró el Instituto:

El Plan Quinquenal de Acción Indigenista plantea los siguientes objetivos generales:

1. Elevar la producción de los indígenas para superar los actuales niveles de subsistencia;
2. Lograr una mayor adecuación al medio rural del gasto social del sector público en materia de educación, salud, nutrición y vivienda;
3. Lograr el respeto de los derechos de los indígenas como ciudadanos;
4. Defender el patrimonio cultural indígena.<sup>43</sup>

Para el cumplimiento de estos objetivos se diseñaron políticas y se llevaron a cabo acciones a través de programas de educación bilingüe intercultural, que propiciaron la movilización de la población y la necesidad de mejorar la labor de los capacitadores y educadores. En 1982, se amplió la perspectiva de la educación indígena y se reconoció su importancia, para el logro de los objetivos del Proyecto Principal, en el marco del Seminario Técnico de Políticas y Estrategias de Educación y Alfabetización en Poblaciones Indígenas.

El proyecto de la EIB, desde su visión normativa, entró al debate en la reunión de Barbados llevada a cabo en 1977; en dicha reunión entra en

---

(Quito, 1981), Décimo Noveno Período de Sesiones de la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL)... (Montevideo, 1981). UNESCO/I. I. I. *Educación, etnias y descolonización en América Latina*. México UNESCO/I. I. I., 1983, Vol. 1 p. XI

<sup>43</sup> UNESCO/I. I. I., Ob. Cit. p. XV

cuestionamiento el indigenismo de Estado, en tanto el indigenismo crítico, acuña la noción de interculturalidad. Los primeros proyectos de desarrollo de la EIB se encuentran en el Río Napo, en Perú con población quechua desde 1973 a la fecha; un dato que importante considerar es que este proyecto incluye el diálogo inter-religioso. Otras experiencias de este tipo se ubicaron en territorios amazónicos del Perú y Ecuador. Por lo que respecta a la aplicación en tierras altas con población quechua, se desarrolló el proyecto en Ecuador para 1980 y la población aymara desde 1983, para este último caso representó la enseñanza de las ciencias en oposición o complementariedad a lo ya establecido. Para el caso de Bolivia la EIB se extendió a la educación de adultos en 1983.

La EIB plantea como punto de partida la lengua y la cultura étnica en la conformación de la organización y selección de contenidos básicos del proceso educativo formal; agregan a éstos, de manera gradual, las áreas y contenidos temáticos de la cultura mayoritaria, con la finalidad de que el individuo obtenga una formación integral y no quede en desventaja frente a un alumno no indígena. En términos ideales, una sociedad que basará sus relaciones en prácticas interculturales sería una sociedad bilingüe o multilingüe en la cual tanto la lengua local como la nacional o mayoritaria tendrían funciones específicas sin que por ello se presentaran situaciones de conflicto.

En Oaxaca para 1986 se realizaron trabajos correspondientes al planteamiento curricular para una educación intercultural que, paradójicamente, tuvo mayor impacto en Sudamérica que en México; a través de numerosos eventos internacionales de análisis, intercambio de reflexiones y experiencias, desarrollados sobre todo en Sudamérica, Lima (1985); Buenos Aires (1986); Quito (1987); en los 90 en varios eventos impulsados por la OEI, se consolidó el proyecto de la EIB, sobre todo, en los países considerados clásicos respecto a sus avances en el desarrollo de la educación indígena, México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> <http://www.proeibandes.org> En esta página se encuentran documentos que refieren el desarrollo del proyecto de EIB.

La perspectiva abarcadora de la interculturalidad propició el vínculo con la teología de la liberación y la postura freiriana; en contra del enfoque del Instituto Lingüístico de Verano. La EIB cobró tal importancia, que los eventos se desplazaron de la UNESCO hacia la OEI, con la participación de los pueblos indios; la EIB impregnó el discurso educativo sudamericano en general e incluyó a otros países como: Colombia que incorpora la perspectiva en el marco de la etnoeducación desde 1980; Brasil desde las iniciativas de diversas ONG's; Argentina en el contexto del Plan Social Educativo desde 1995, antes de las ONG's y otros grupos de maestros.<sup>45</sup>

Para la década de los ochenta, la mayor parte de los países latinoamericanos reconocen la composición multiétnica de sus poblaciones y, en consecuencia, realizan cambios constitucionales, entre estos cambios está la oficialización de los idiomas indígenas y la educación intercultural bilingüe. *“Aunque en la terminología utilizada para el reconocimiento de tales derechos se evidencia una amplia diversidad, que va desde planteamientos proteccionistas y asimilacionistas, hasta el reconocimiento de la educación propia de los pueblos indígenas y comunidades étnicas”*.<sup>46</sup> La incorporación de los pueblos indígenas y de algunos de sus derechos en las constituciones implica que, de manera formal, poseen interlocución con el Estado y son sujetos políticos que ejercen presión y tienen capacidad de hacer valer sus reivindicaciones, aún cuando el reconocimiento esté sumamente acotado, porque se reconoce la diversidad cultural, pero el ordenamiento jurídico continúa siendo nacional.

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa se dio paso a una serie de reformas educativas en el marco del llamado proceso de modernización educativa, derivado de la reunión de Jomtiem,<sup>47</sup> Tailandia en

---

<sup>45</sup> Véanse las diversas Declaraciones y Acuerdos emanados de las Cumbres y reuniones organizadas por la OEI que se refieren en el Capítulo II, <http://www.oei.es>

<sup>46</sup> Myrna Cuningham, *Educación intercultural bilingüe en los contextos multiculturales*. Ponencia Inaugural presentada en la Primera Feria Hemisférica de Educación Indígena, la cual se llevó a cabo en la Ciudad de Guatemala el día 25 de julio de 2001, p. 13

<sup>47</sup> Véase <http://www.unesco.org> En el marco de la Conferencia Mundial de Jomtiem, Tailandia 1990, la noción de educación se vincula con la de desarrollo humano, y pone especial énfasis en las Necesidades Básicas de Aprendizaje, entendidas como los conocimientos mínimos indispensables para que el individuo enfrente las necesidades y dificultades de su entorno social, que la escuela debe contribuir a que las adquiera a través del dominio de competencias para el aprendizaje. Para el Foro Mundial de Dakar en el 2000 se mantiene la perspectiva de la

1989; estas reformas, de manera consistente, mantienen fuera de los currículos los contenidos culturales indígenas, y continúan con una perspectiva cultural nacional y única. Para el proyecto de educación indígena se mantuvo el enfoque intercultural y se establecieron condiciones para la formación de los maestros en este mismo enfoque.

Específicamente, para el ámbito de la educación indígena es importante destacar los avances de la discusión al respecto y los aportes recogidos en documentos que, son producto del trabajo de las reuniones convocadas por diversos organismos internacionales y que fueron firmados por algunos países latinoamericanos. (Véase Cuadro 3)

---

Conferencia anterior en cuanto a que el individuo adquiera conocimientos teóricos y prácticos, saberes, valores y actitudes; además de los medios para aprender a aprender y la resolución de problemas. Por lo tanto, se mantiene una oferta educativa homogénea y cada sociedad o individuo deberá adecuarla a las condiciones de vida y requerimientos de conocimientos y saberes para dominar su entorno.

### Cuadro 3

#### La educación indígena en acuerdos y convenios

Documento	Aporte
Declaración de Principios adoptada en la IV Asamblea General del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Panamá 1986.	Los pueblos indígenas tienen el derecho de recibir educación en su propio lenguaje y de establecer sus propias instituciones educacionales. Las lenguas de los pueblos indígenas deben ser respetadas por los Estados sobre la base de la igualdad y la no discriminación.
Convenio 169, OIT 1989	En sus partes IV y VI establece que los miembros de los pueblos indígenas deben disponer de medios de formación profesional iguales al resto de la población, y los programas deberán basarse en las condiciones económicas, sociales, culturales y necesidades de estos pueblos, cuya participación debe asegurarse en el diseño, organización y funcionamiento de esos programas; adoptando medidas que garanticen educación a todos los niveles y en su propia lengua.
Declaración de Xelajú derivada de la Campaña Continental 500 años de resistencia indígena, negra y popular, Guatemala, 1991.	Luchar para que en el programa educativo de cada país se inserte la enseñanza del contenido de nuestra verdadera historia, pluricultural y multilingüe
Declaración Universal de las Primeras Naciones, Canadá 1991.	La educación en todos sus niveles debe responder a la preservación, fomento y desarrollo de las culturas ancestrales; diseñada, implementada y ejecutada por ellos mismos.
Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU	En su artículo 15 establece que "los pueblos indígenas tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado (...) a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes impartiendo educación en sus propios idiomas y en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.
Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, OEA 1997.	En el Artículo 9 señala que los pueblos indígenas tendrán derecho a establecer e implementar sus propios programas, instituciones e instalaciones educacionales; preparar y aplicar sus propios planes, programas, currículos y materiales de enseñanza, y formar, capacitar y acreditar a sus docentes y administradores.
Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, OEA 1997.	En el Artículo 9 señala que los pueblos indígenas tendrán derecho a establecer e implementar sus propios programas, instituciones e instalaciones educacionales; preparar y aplicar sus propios planes, programas, currículos y materiales de enseñanza, y formar, capacitar y acreditar a sus docentes y administradores.
Segunda Jornada Centroamericana sobre tierra, medio ambiente y cultura, 1999.	Se define la educación intercultural como proceso educativo que emplea dos o más lenguas para el conocimiento de otras culturas, que influyen en el contexto histórico, social, económico y político de los pueblos indígenas para el conocimiento de la misma cultura indígena.
Primeras Jornadas de Educación Intercultural en Jujuy, 2002.	Se reunieron, organizaciones, representantes de pueblos indígenas, docentes e investigadores; en el evento se presentaron experiencias, problemáticas y demandas con relación a la EIB y sirvió para saber cuáles son los obstáculos, alcances y proyección de la educación para los pueblos indígenas en América Latina.

Fuente: Elaboración Propia con base en información de: <http://www.onu.org>; <http://www.oea.org>; <http://oei.es>; <http://www.proeibandes.org>

Con base en la información del cuadro anterior, se puede observar que, los pueblos indios han reivindicado el derecho a la educación en todos los niveles; han estado de manera permanentemente entre sus demandas centrales, así como las propuestas que van desde la reforma curricular hasta prácticas pedagógicas, que respondan a la preservación, fomento y desarrollo de sus culturas, el uso de sus idiomas, la formación y capacitación del personal docente, la elaboración de materiales didácticos culturalmente pertinentes; además, de ser diseñada, implementada y ejecutada por ellos mismos. Estos planteamientos se han ido incrementando y vuelto cada vez más complejos, en tanto se enfatiza la valoración de la cultura e identidad propias como elementos centrales para la vida de estos pueblos en el marco de la historia de su resistencia histórica y su proyección hacia el futuro. La EIB, como modalidad educativa, cobró mayor relevancia cuando se involucraron y apropiaron en el proyecto, los pueblos indios; su presencia y organización anima a avanzar, todavía más, con la idea de una educación intercultural para todos.

La Política Nacional de Educación Bilingüe del Perú plantea extender educación intercultural para todos, desde el marco de la educación para indígenas y está considerada a nivel de ley desde 2003; este país diverso y multilingüe tiene como base poblacional la existencia de diversos pueblos indios con diferentes matrices lingüísticas, al igual que Ecuador y Bolivia. Perú tiene una población mayoritariamente india en la que predominan dos lenguas andinas: el quechua y el aymara; junto con estas lenguas coexisten cuarenta más en la Amazonía, pertenecientes a 16 familias lingüísticas.

Una fuente de diversidad cultural es la coexistencia, dentro de un determinado Estado, de más de una "nación" significa una comunidad histórica, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una tierra natal determinada y que comparte una lengua y una cultura diferenciadas. La noción de "nación", en este sentido sociológico, está estrechamente relacionada con la idea de "pueblo o de cultura; de hecho, ambos conceptos resultan a menudo intercambiables.<sup>48</sup>

En consecuencia, el movimiento indígena en Perú cuestiona la forma como se construyó la nación, el modelo de desarrollo -discriminatorio y excluyente-, y la

---

<sup>48</sup> Will Kymlicka . *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. España, Paidós, 1996, p. 26

falta de un proyecto que garantice la participación de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de la sociedad. Ejemplo de ello es que el sector de la población indígena entre 15 y 19 años que no ha concluido la primaria es del 18%<sup>49</sup>. Los pueblos indios, durante mucho tiempo han exigido el derecho a la educación y en algunos casos han contribuido a que la escuela llegue a sus comunidades, esta lucha se ha dado desde posturas violentas o bien amparadas desde la legalidad.

En Perú hay un reconocimiento constitucional de igualdad ante la ley y consigna que nadie debe ser discriminado por origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. También se reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural, y el derecho a usar su propio idioma. Para el ámbito educativo, señala el derecho a una educación que respete la identidad y el fomento a la EIB y, a la preservación de las manifestaciones culturales. El marco legal considera idioma oficial el castellano en zonas donde predominen el quechua, aymara y demás lenguas aborígenes.<sup>50</sup> La política de EIB lleva implícito el uso de las lenguas indígenas durante toda la educación y el castellano como lengua de enlace, al respecto y en cuanto al desempeño de los docentes, una evaluación realizada en Puno, en 1989 reporta que: *“Un elemento detectado en todas las clases de lenguaje, especialmente en las de castellano, es la inseguridad profesional que conduce a una práctica educativa relativamente rígida, autoritaria, o a un estilo laissez-faire.”*<sup>51</sup> Este ejemplo ilustra, que en la práctica se tienen una serie de limitaciones, además de la falta de respaldo político por parte del Estado y la poca participación de las organizaciones indígenas y, de manera general, los indicadores relativos a la situación de los pueblos indígenas en educación manifiestan que éstos tienen serios obstáculos para insertarse en el sistema educativo formal<sup>52</sup> y los grandes desafíos se presentan en la promoción del

---

<sup>49</sup> Cfr. Martin Hopenhayn, et. al. *los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio*. Santiago de Chile, CEPAL, 2006.

<sup>50</sup> Cfr. Cletus Gregor Barié, *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano, Comisión nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indios (México)/Editorial Abya-Yala (Ecuador), 2da. Ed., 2003.

<sup>51</sup> Héctor Muñoz Cruz, *Educación escolar indígena en México: del indigenismo a la interculturalidad*. México, UNESCO, 2004, p. 139

<sup>52</sup> Martin Hopenhayn, et. al. Ob. Cit., p. 20

bilingüismo y la alfabetización, como herramientas para reducir la brecha de la desigualdad con la población no indígena.

La Reforma Educativa Boliviana adoptó la interculturalidad en 1996 y la Ley 1365 incorpora la educación intercultural para todos. En Bolivia la población indígena andina es mayoritaria, aún cuando la tasa global de fecundidad ha ido descendiendo ligeramente (de 6,8 a 6,1%), todavía es más alta que la de la población no indígena (de 5 a 3,7). Una de las experiencias más importantes fue la escuela Aiyú, que combinó los elementos de la escuela occidental y las costumbres de los pueblos indios de Bolivia y, junto con la experiencia de Warisata, llevaron a la construcción de la escuela del altiplano, con la ideología de aprender haciendo; esta escuela se mantuvo durante diez años. En los años treinta, se creó la normal de Warisata y dos más continúan este trabajo. A partir de la década de los cuarenta se planteó la necesidad de una escuela adecuada al ámbito rural y se creó la escuela comunitaria; para 1983 con base en una Campaña Nacional de Alfabetización, acompañada de un proceso de regionalización sociolingüística, se oficializaron el quechua, el aymara y el guaraní para la alfabetización. Posteriormente, en 1989, se adoptó la EIB y en 1991 otra campaña de alfabetización fue el marco para la difusión del guaraní en cuanto a educación y cultura. En 1992, se generalizó la EIB; considerando la interculturalidad para todos y como una transversal del sistema educativo, vinculando a la educación con el desarrollo, como uno de los factores detonantes del mismo.<sup>53</sup>

La Ley de Reforma Educativa de 1994 institucionalizó la EIB para todos, ésta se complementa con la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización; en este marco se reconocen, como sujetos de la Participación popular, a Organizaciones Territoriales de Base y a sus representantes.<sup>54</sup> La asociación de la interculturalidad con el plurilingüismo social produjeron en la sociedad boliviana efectos divergentes y polarizados en el desarrollo lingüístico; además, el factor clave en el control comunitario del

---

<sup>53</sup> Ruth Moya, "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación*. Núm. 17 Mayo-Agosto, 1998, p. 117 <http://www.oei.es>

<sup>54</sup> Cfr. Cletus Gregor Barié. Ob Cit.

proceso escolar, se observa en los niveles superiores, donde además de conservar el carácter reivindicativo hay una clara tendencia hacia un mejor aprovechamiento académico. Uno de los problemas es que la participación del maestro bilingüe no garantiza la apropiación del enfoque.

Para el año 2001 en el ámbito rural, el 25,1% de los indígenas no tenía ninguna instrucción formal; los no indígenas alcanzaban el 14%. En el ámbito urbano la relación era de 15,1% contra 6,5%, el contraste es grande. El 63,3% de los indígenas no pasaban de la educación básica, frente a los no indígenas que promediaban el 43,6% que reporta una diferencia de 19,7%. En las zonas urbanas la relación entre indígenas y no indígenas suma 26,5%.<sup>55</sup>

Dos virtudes del proyecto de EIB en Bolivia son la reconstrucción interactiva y programática durante los procesos áulicos y el predominio de la lengua materna que ha llevado a la apropiación del proyecto por parte de los interesados.<sup>56</sup>

En Guatemala, de manera posterior a la suscripción de los Acuerdos de Paz 1996, se incorpora la interculturalidad, sin contraponer el enfoque con la multiculturalidad y mantiene los dos términos. La mayor parte de la población indígena en este país se identifica con su comunidad de origen; así que existe una tendencia a que indígenas y no indígenas se conduzcan en forma separada en el ámbito social, aún cuando esta situación, sumamente lenta, ha cambiado, después del largo y violento conflicto que vivió la sociedad guatemalteca y llevó a la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, en cuyo contexto se propusieron cambios en todos los ámbitos para la participación de la población indígena. Para el año 2000, el total de la población era de 11 237 169, siendo 4 610 440 indígenas y 6 626 756 no indígenas, lo que equivales al 41,03% del total de la población.<sup>57</sup>

La población indígena es predominante en las zonas altas que hacen frontera con México y otros están dispersos en diferentes territorios:

---

<sup>55</sup> Cfr. Martín Hopenhayn, et. al., Ob. Cit.

<sup>56</sup> Cfr. Héctor Muñoz Cruz, *Educación escolar indígena en México: del indigenismo a la interculturalidad*. México, UNESCO, 2004.

<sup>57</sup> Cfr. Richard Adams, *Etnicidad e igualdad en Guatemala*. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Políticas Sociales 107, 2005.

En 2002, el 68% de los indígenas vivían en zonas rurales, frente a 44,3% de los no indígenas. Existen 24 idiomas indígenas, de los cuales 22 son de origen maya. Los mayas constituyen 99,5% de la población indígena y 72,1% de ellos hablan uno de los 22 idiomas mayas. En 1994, más de la mitad de las mujeres mayas y 8% de los hombres que se consideraban indígenas usaban vestimenta claramente indígena.<sup>58</sup>

La desigualdad en Guatemala se asocia con el origen de la población indígena y no indígena de tradición occidental, lo que da a la sociedad una conformación de carácter multicultural, la población indígena presenta tasas de crecimiento mayores y sus niveles de bienestar, oportunidades económicas y su participación política y social son limitados. Aunado a esto, el estigma de hablar un idioma indígena se convierte en un factor de inferioridad social y de discriminación. La diferencia llega a convertirse en desigualdad, cuando para muchos indígenas les es negado el derecho de usar su idioma. Esto ilustra el carácter subordinado de la población étnica dentro de la sociedad guatemalteca.

El proceso de asimilación continúa siendo muy fuerte ya sea porque se rehúsen a identificarse como indígenas o bien, el impacto de la “modernización” y la urbanización han destruido las bases agrarias y comunitarias; además del acceso a los medios que continúan difundiendo una ideología de la “igualdad”.

Guatemala inició hace cerca de 20 años procesos de educación bilingüe pública. Esta modalidad estuvo al servicio de la castellanización. Desde el punto de vista de la cultura se manejó la hipótesis del bilingüismo y del biculturalismo, aunque de hecho soslayó de manera recurrente la presencia de la cultura maya rasgo que se mantiene hasta hoy.<sup>59</sup>

El reconocimiento de la multiétnicidad se ha acompañado de una dura lucha, y apareció en el discurso por parte del Estado en las negociaciones de los Acuerdos de Paz; entre las consideraciones de estos acuerdos se incluyó la creación de mecanismos de interlocución y consenso para llevar a cabo la Reforma Educativa desde una perspectiva sociolingüística y cultural para el Programa Nacional de Educación Bilingüe (PRONEBI), en el marco de este programa surgió la recuperación de la cultura maya al referirse a los pueblos

---

<sup>58</sup> *ib.* p 11.

<sup>59</sup> Ruth. Moya, Ob. Cit.

indígenas, insertando la noción de las cosmovisiones en su discurso. El PRONEBI se centró en la atención a escuelas completas que cubrían desde preprimaria hasta 4° grado y se destinó a comunidades lingüísticas mayas mayoritarias.

En el presente, existen dificultades para ampliar la cobertura de la EIB, además el PRONEBI acusa de falta de personal, y la necesidad de adecuar las estrategias pedagógicas en congruencia con la reforma. Para 2002, el promedio de escolaridad de los indígenas era de 2,38 años, frente a 5,47 años de la población no indígena; y la diferencia se acentúa cuando se analiza la perspectiva de género, mientras los indígenas hombres alcanzan un promedio de 3,13 años de escolaridad, las mujeres promedian difícilmente la mitad (1,7 años); cifra que contrasta de manera notable, con las mujeres no indígenas que alcanzan 5,1 años de escolaridad. Con relación a la cobertura se establece que de la población en edad escolar, solo el 71% asiste a la primaria y de la población no indígena un 84%; únicamente el 11% asistía los primeros años de secundaria y solamente el 30% de los no indígenas asisten a este nivel. Por lo que respecta a la educación superior, el panorama es todavía peor, solo el 2,2% de los indígenas asisten, la población no indígena no reporta mejores índices, pues solo asiste el 9,1%.<sup>60</sup>

Cabe destacar que, las escuelas que ofrecen EIB presentan de manera general mejores resultados, debido a la enseñanza de los idiomas mayas, siendo el rendimiento en lectura más eficiente en lengua materna. Con relación a la alfabetización, para 2002 los indígenas hombres presentan índices de 64.5% de alfabetización en contraste con las cifras que promedian las mujeres indígenas de 31,1%.<sup>61</sup>

Guatemala es uno de los países que con relación al desarrollo de la EIB ha invertido muchos esfuerzos y los pueblos indígenas no han cesado en su insistencia por incorporar los contenidos de la cultura maya desde la cosmovisión étnica. Le apuesta a la multiculturalidad y a la interculturalidad tal

---

<sup>60</sup> Cfr. Richard Adams, Ob. Cit.

<sup>61</sup> *Ib.*

y como se consigna en su legislación en la que se reconoce el derecho a la cultura y sus manifestaciones, la identidad cultural y las obligaciones del Estado para proteger y desarrollar el patrimonio cultural y a los grupos étnicos.

El movimiento de los mayas de Guatemala ha establecido enlaces que le han permitido dar apoyo a pueblos indígenas de Honduras para la revitalización de lengua, así como ha establecido contacto con mayas de Belice y México. Guatemala es uno de los países que tiene el mayor número de experiencias con relación a la inclusión de contenidos mayas en los programas en lo referente a aspectos pedagógicos, culturales y lingüísticos; la formación de docentes y procesos de enseñanza. Con base en la discusión llevada a cabo en diferentes congresos, seminarios y reuniones se han abordado temáticas relacionadas con la participación social, la regionalización y la interculturalidad, temas sobre los que han documentado el resultado de diversas experiencias.

En el caso de México, los términos multiculturalidad e interculturalidad se contraponen, la primera se entiende como la situación de facto; la segunda como la deseada. Después de la emergencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el ejecutivo propuso una iniciativa de Reforma Constitucional en la que se consigna la prohibición de la discriminación, se establece que la nación tiene una composición pluricultural; se reconocen los derechos indígenas a la libre determinación y autonomía para preservar su cultura e identidad; y se garantizan la escolaridad, el incremento de los niveles educativos y la educación bilingüe intercultural.<sup>62</sup> La dinámica demográfica refiere una importante presencia indígena, el censo del 2000 establece la existencia de 8 381 314 indígenas, cifra que, se estima, equivale al 10% del total de la población nacional.<sup>63</sup> En el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas se argumenta que:

Estos pueblos están integrados por más de 12 millones de personas, más de la décima parte de la población mexicana. (...)  
México ocupa el octavo lugar en el mundo entre los países con mayor cantidad de pueblos indígenas. En México se hablan más de 100 lenguas, de las cuales los pueblos indígenas aportan cuando menos 60; y con ellas un número igual de diferentes maneras de pensar en alternativas de solución a

---

<sup>62</sup> Cfr. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. 14 de agosto de 2001.

<sup>63</sup> Cfr. INEGI, *XII Censo de Población y Vivienda*. México, 2000

sus problemas. Todos estos pueblos demandan una atención diferenciada y acorde con su cultura e identidad.<sup>64</sup>

Sin embargo, los cambios constitucionales en el ámbito de la cultura y la educación no reportan que las condiciones materiales y culturales de los pueblos indígenas hayan mejorado; evidencian baja calidad de vida, pobreza extrema y un fuerte rezago en los índices educativos respecto a la media nacional.

En este sentido, la política educativa señala que no existe una sola identidad mexicana, por lo que la educación debe contribuir a reducir las desigualdades, hacia la cohesión social y eliminación de prejuicios y la discriminación; para que la coexistencia entre culturas diferentes se dé en términos de igualdad, respeto y tolerancia.<sup>65</sup> Entre las líneas de acción más relevantes de la educación intercultural bilingüe se plantea: mejorar y ampliar la oferta educativa; el logro de los aprendizajes del currículo básico nacional, el bilingüismo y valoración de la cultura propia; adecuar planes y programa para incorporar la lengua indígena como asignatura; y funcionamiento adecuado de las escuelas.<sup>66</sup>

La educación bilingüe intercultural en la perspectiva oficial es una propuesta inmediatista, muy limitada que no se diferencia de la anterior. Se mantiene una oferta educativa única, a través de un currículo nacional que en el mejor de los casos, solo sufrirá adecuaciones y la lengua indígena pasará a ser una asignatura más.

El aprendizaje de la diferencia o de la pluralidad cultural no puede ser enseñado como un contenido seriado, sino que éste se da en las mismas relaciones que se crean en el espacio y el tiempo territorial en la interacción entre lo local y lo global. El aprendizaje de la diferencia es aprender a ponerse en el lugar del otro y ver con los ojos del otro.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> SEDESOL. *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas*. México, SEDESOL, 2001, p. 21

<sup>65</sup> Véase León Olivé, *Inter-culturalismo y justicia social*. México, UNAM, 2004. En este texto, el autor plantea que además de exigir la tolerancia, el sistema educativo nacional debería promover el respeto de todas las formas culturales de vida presentes en el país y, más aún, debería promover la antiintolerancia, como parte de las condiciones de convivencia armoniosa entre comunidades provenientes de diferentes culturas.

<sup>66</sup> Cfr. SEP. *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México, SEP, 2001.

<sup>67</sup> Sonia Comboni Salinas y José Manuel Juárez N., "La educación en el proceso de integración de América Latina" en *Política y Cultura* Núm. 20, otoño 2003, p. 75

Para la educación bilingüe intercultural uno de los mayores retos es la formación de maestros que lleve a reformar la educación inicial y continua de los maestros en donde se tome como base la diversidad cultural y el carácter plurilingüe de la conformación pluriétnica de nuestras sociedades y se considere el derecho a la diferencia con equidad. Es por eso que en la administración anterior se planteó como una de las metas para la educación indígena: *“Aumentar de manera consistente la proporción de maestros bilingües que cuenten con licenciatura, de forma que para 2006 la proporción de éstos haya aumentado en 30 puntos porcentuales”*.<sup>68</sup>

En México, en el contexto de las líneas de la política educativa actual se marcan tres ejes que orientan a la educación equidad, educación intercultural y el uso de tecnologías de comunicación e información.

- La equidad parte de la idea de establecer condiciones que favorezcan el ejercicio del derecho a la educación desde la igualdad de acceso y permanencia a los servicios educativos; como medida compensatoria se dice que se dirigirá de manera preferente a grupos y regiones con mayor rezago educativo y con desventajas económicas y sociales. *“Se promoverán los programas compensatorios en la educación básica, con una orientación tal que permita atender diferenciadamente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas y garantizar su derecho a la educación.”*<sup>69</sup>

- La educación intercultural bilingüe como respuesta a las necesidades básicas de aprendizaje, específicas de los diversos grupos indígenas, a la población rural y grupos migratorios con ello se propone realizar adaptaciones de acuerdo a las características lingüísticas y culturales de estos grupos, con la finalidad de ofrecer una atención con calidad y pertinencia y, además, conozcan y valoren la cultura propia.

Entre las líneas de acción del Plan Nacional de Educación 2001-2006 se establece:

---

<sup>68</sup> SEP. *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México, SEP, 2001, p. 135.

<sup>69</sup> *Ib.* p. 130

C. Lograr que las escuelas que ofrecen educación intercultural bilingüe operen adecuadamente, y se mejore sensiblemente el logro de los aprendizajes del currículo básico nacional, del bilingüismo oral y escrito, y del conocimiento y valoración de la cultura propia.

D. Adecuar los planes y programas de educación primaria para incorporar la lengua indígena como asignatura en esta modalidad.<sup>70</sup>

Es deseable que a la educación indígena intercultural se le dé mayor impulso y fortaleza; sin embargo, no basta con hacer “adaptaciones” e “incorporar” a los planes y programas la lengua indígena, como una asignatura más, porque se traduce en una educación que anula la identidad y no reconoce otra cultura que la tradición nacional, negando el idioma y desconociendo el sistema de organización y normas que regulan la vida de la comunidad, que somete a un proceso de aprendizaje de conocimientos ajenos y descontextualizados en un idioma que trata de acotar al idioma materno, como puente para imponer la cultura dominante.

Es en el ámbito educativo en el que ha recibido “atención” la diversidad lingüística; no obstante, la lengua materna ha sido un medio para que el niño se “adapte” a la escuela, no para su alfabetización y aprendizaje; por lo que el contexto de intercambio lingüístico se reduce y además incide en su aprovechamiento. Datos proporcionados por la DGEI indican que solo 6% de los alumnos indígenas de 5° año de primaria alcanzó los estándares nacionales en comprensión de lectura, mientras que el promedio nacional fue de 50%, y el 5% en habilidades matemáticas frente a 11% de los niños urbanos.<sup>71</sup>

En México existen 85 lenguas indígenas, pero tienen un espacio de intercambio limitado y están en desventaja respecto a uso del español. No obstante que como apoyo para la educación bilingüe “... se cuenta con libros de texto gratuitos en 33 lenguas indígenas, con una producción de 1.2 millones de libros que comprenden 189 títulos para atender las necesidades de 55 variantes

---

<sup>70</sup> *Ib.* p. 133

<sup>71</sup> Cfr. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA. *Hacia un modelo de educación inicial y básica intercultural bilingüe para niñas y niños indígenas*. México, Secretaría de Educación Pública, 1996.

*dialectales*".<sup>72</sup> Aún cuando se dispone de estos textos habría que valorar el avasallamiento del español en la práctica educativa sobre la lengua materna de los estudiantes, la lengua indígena es el medio de comunicación básico, considerarla como una asignatura implica que, a la postre, se pierda por la falta de oportunidades de comunicación en lengua materna.

Por parte de los pueblos indios existe una necesidad expresa de educarse en su propia lengua, aprender la lengua oficial (en nuestro caso el español); recuperar los conocimientos de su cultura; participar, a través de sus organizaciones en la elaboración y desarrollo de planes y programas de estudio destinados a ellos; y, tener educadores indígenas preparados. En este sentido se cuestionan no solo las formas sino el contenido de la educación que, por ser objetos de las políticas públicas y no sujetos de políticas públicas, no tienen la posibilidad de intervenir en su definición y puesta en marcha.

Si bien el gobierno mexicano reconoce *"Los rezagos que experimenta la población indígena en materia educativa son tan importantes como los que registra en salud y alimentación; se trata de factores relacionados y que, junto con la pobreza, dan forma y consistencia a un círculo que tiende a repetirse generación tras generación"*.<sup>73</sup> El reto es que, a través de la política educativa, se pretende reconocer la pluriethnicidad y pluriculturalidad y, por otro lado, ofrecer una solución estructural a los rezagos que enfrentan poblaciones que se encuentran entre las de más alto grado de marginación del país. Baste señalar que la *"...eficiencia terminal en educación primaria bilingüe es de 73.5% contra un 86.3% a nivel nacional; un índice de deserción de 3.8% contra 2.1% a nivel nacional; y un índice de reprobación de 12.7% contra 6% a nivel nacional"*;<sup>74</sup> sin indicar las diferencias que por sexo se observan en detrimento de la población femenina. Se puede observar que las diferencias en las cifras de eficiencia terminal son de 13 puntos respecto al promedio nacional, lo cual no resultaría tan grave; sin embargo, no se habla del universo al que se atiende y de las posibilidades de acceso al sistema educativo en los dos ámbitos.

---

<sup>72</sup> SEDESOL. Ob. Cit. p. 55

<sup>73</sup> *Ib.* p. 51

<sup>74</sup> *Ib.* p. 54

Siguiendo la misma lógica, la situación de pobreza en que se encuentra nuestra población se proyecta hacia la educación, debido a que subsisten altas tasas de analfabetismo. *“Para la población indígena el porcentaje de personas analfabetas es tres veces mayor que el promedio nacional. Esto significa un rezago de 20 años con respecto al resto del país”*<sup>75</sup> a pesar de los esfuerzos realizados en ese sentido en las etnias y comunidades indígenas, lo cual es prueba de que el proyecto educativo de la educación indígena no da respuesta a las necesidades de los pueblos indios; es decir, una educación diferenciada que atienda la pluralidad cultural y lingüística.

De acuerdo a la UNESCO la educación para todos implica una educación de calidad, que considere la variedad de culturas y contextos lingüísticos que coexisten en la sociedad; esto, para los estados en lo que se refiere a su política educativa, se traduce en un reto debido a que se debe asegurar educación para toda la población del país y garantizar el derecho a ser diferentes: *“En 1995, 76% del total de la HLI mayores de 15 años no tenía concluida la primaria, mientras que el promedio a nivel nacional era de 31.7%; es decir, los indígenas tenían más del doble de rezago respecto a la educación primaria”*.<sup>76</sup>

Por ello, el desafío para el sistema educativo consiste en, por un lado, adaptarse a la realidad pluricultural, que va más allá de dar flexibilidad al currículo y, por otra parte, atender las necesidades de los estudiantes; considere, además, sus demandas sociales, culturales y políticas. Asimismo, habría que decir que los esfuerzos de la educación indígena se han encaminado hacia la educación primaria con mayor énfasis y la educación inicial en menor medida quedando descubiertos los niveles subsiguientes; en las regiones indígenas hay un decremento significativo en el número de escuelas al avanzar en los diferentes niveles educativos; de tal suerte que el número de escuelas secundarias es mucho menor que el de primarias y los niveles post-secundarios son prácticamente inexistentes.

---

<sup>75</sup> *Ib.* p. 42

<sup>76</sup> *Ib.* p.53

Ecuador se ubica como uno de los países andinos con una población quechua mayoritariamente indígena, que habita tanto la Sierra como la Amazonía. Al igual que en toda América Latina, los pueblos indígenas fueron discriminados por dos factores: su condición cultural y su condición socioeconómica.

La negación del otro como forma de discriminación cultural se transmite históricamente en forma de exclusión social y política. En la modernidad latinoamericana y caribeña el problema de la exclusión se expresa en el hecho de que la región tiene la peor distribución de ingreso en el mundo;..<sup>77</sup>

Para la década de los ochenta, los pueblos indígenas se conformaron en una agrupación que dio cauce a un importantísimo movimiento social con orígenes históricos, lingüísticos y étnicos diferentes; se constituyeron en una organización fuerte que tuvo relativo éxito al demandar el reconocimiento a sus derechos como pueblos y como nacionalidades en un país multicultural, plurilingüe y plurinacional; se conformó en el Consejo Nacional de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador, el cual para 1986 se constituye en la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE), la cual emprendió una lucha de tal magnitud que recogió demandas de todos los sectores marginales del país. Este movimiento se complementó con el surgimiento de movimientos culturales que, además de reivindicar los derechos económicos de las comunidades, reivindican el derecho a ser reconocidos como pueblos y culturas, también interesados en el conocimiento; siendo su principal demanda los territorios; en la lógica de las poblaciones con mayoría indígena son concebidos como territorios educativos para la EBI.

El proyecto de la educación indígena se gesta desde la década del cuarenta con la consolidación de la Federación Ecuatoriana de Indios que incluía la alfabetización en castellano y quechua. La educación castellanizadora ha sido (y continúa siendo) una represión lingüística y cultural brutal; los indígenas no perdieron su lengua, pero ya no se la enseñaron a sus hijos; en esta perspectiva la educación estaba relacionada con la modernización del país y se traducía en el tránsito de un pueblo rural a un pueblo moderno, ya que para el movimiento posrevolucionario la diferencia representaba un problema para la Unidad Nacional.

---

<sup>77</sup> Martin Hopnehayn, et. al. Ob. Cit., p. 20

Para los años setenta se estableció el sistema a distancia convirtiéndose en la EBI en una demanda importante para las comunidades, la cual solo se ofrece en la actualidad en primarias completas. AL respecto “Se ha observado que la participación de las niñas en la escuela se incrementa y, a la vez se da mayor atención a aspectos de género en educación (Ecuador).<sup>78</sup>

De manera general la EBI ha gozado de apoyo político y presupuestal, aunque este último se ha venido obteniendo bajo presión del movimiento indígena. La constitución de 1983 reconoce el uso de las lenguas indígenas para la educación, y ya para la constitución de 1988 se crea la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe, que se aboca al desarrollo y organización de la EBI. En la constitución de 1992 se reconoce el castellano como idioma oficial, pero el quechua y demás lenguas indígenas como parte de la cultura nacional.

La EBI, a través de diversas experiencias y proyectos, ha crecido como un nuevo enfoque para la formación y desarrollo de los pueblos indígenas; da respuesta a los requerimientos políticos, culturales y lingüísticos de las diferentes culturas en contacto, mediante alternativas pedagógicas y sociales para impulsar una educación pertinente en contextos multiculturales. En los hechos la educación sigue siendo un medio a través del cual de desvanecen las desigualdades y a través de sus prácticas se tiende a la homogeneización.

La EIB ha tenido un recorrido largo y con algunos tropiezos, entre ellos una práctica docente inadecuada respecto al enfoque; una de las medidas, para dar solución a este aspecto, fue la interculturalidad adoptada en los centros de formación docente a mediados de la década de los ochenta; por ejemplo, en Perú, en Iquitos para el período 1988-1990; en México en 1990; en Ecuador, para 1990; en Chile, en 1994; Bolivia adopta el enfoque en 1995, Brasil, en 2000; y, Argentina en el período 2004-2005.<sup>79</sup> Las reformas en el ámbito de la política educativa son relativas a la incorporación del proyecto de la EIB en el marco de la educación indígena y coincide con las reformas constitucionales de los ochenta y el avance del movimiento indígena de manera general en

---

<sup>78</sup> Cfr. LOPEZ, Luis Enrique López y Wolfgang Küper. “La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas” en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación. OEI: 50 años de cooperación*, N° 20, mayo-agosto 1999. <http://www.oei.es>

<sup>79</sup> Cfr. Héctor Muñoz Cruz, Ob. Cit. 2004.

América Latina; ejemplo de ello es la vigencia y observancia del Convenio 169 de la OIT. En Latinoamérica, luego casi de doscientos años de vida republicana, se reconoce la multi o pluriculturalidad, pluriétnicidad y el plurilingüismo y se realizan modificaciones en las legislaciones nacionales con la finalidad de incorporar este reconocimiento a nivel formal.

A nivel conceptual, en toda la región, está superada –así se asume en el discurso-, la noción de biculturalidad. En cuanto a la multiculturalidad es una categoría descriptiva; su denotación es estática; en cambio, la categoría interculturalidad es propositiva, refiere un intercambio permanente. La interculturalidad, en teoría, se basa en el desarrollo de la comprensión entre culturas y la valoración de cada una en un plano equitativo, lo cual equivale a estructurar formas de convivencia entre culturas diferentes y, en el marco de la educación, se parte del supuesto que debe contribuir a una relación igualitaria e intercambio; entre las culturas en contacto, un diálogo entre culturas es necesario construir. Es pertinente diferenciar la interculturalidad de la multiculturalidad, ésta última refiere las características que conforman cada cultura en una dimensión de coexistencia de las mismas, desde esta perspectiva significa reconocer e identificar diferencias y similitudes culturales desde una visión estática, dejando de lado la dinámica de la relación entre culturas. Sin embargo, establece cuatro premisas: la primera, reconoce la diversidad cultural; la segunda reconoce la interacción entre diversos grupos: la tercera señala la necesidad de la equidad de oportunidades; y la cuarta plantea la valoración de la diversidad cultural. En el marco de este concepto – multiculturalidad - se ubican aquellas constituciones que reconocen la diversidad étnica y cultural, pero soslayan la interrelación entre grupos y culturas diversas lo cual da pie a la situación de subordinación en donde la educación representa un mecanismo de sometimiento y negación de la diversidad cultural.

Como concepto, la interculturalidad se plantea, teniendo como punto de partida a la cultura propia de la comunidad, como marco del aprendizaje de los conocimientos culturales nacionales y universales; esto representa, que los pueblos indios tengan la posibilidad de poner en un plano de diálogo e

interacción su cultura con otras culturas, de tal forma que se enriquezcan con base, primero, en la coexistencia en condiciones de respeto, valoración e interacción; que permita el enriquecimiento mutuo teniendo como premisa la equidad y sustentado en el intercambio de saberes, conocimientos y en el reconocimiento de las diferencias. La interculturalidad, como proyecto educativo, representa una alternativa frente a aquellos proyectos que tienden al avasallamiento de la diversidad cultural con la finalidad de conformar “sociedades homogéneas”; en este sentido, la perspectiva reconoce el conflicto como constitutivo de la relación y se diferencia de posturas multiculturalistas liberales que se aplican en las sociedades canadiense, anglosajonas, en particular; también, europeas, que, con base en esta categoría abordan su relación con las poblaciones originarias y el fenómeno migratorio, ponderando la tolerancia desde posturas que rayan en lo ingenuo.<sup>80</sup> La noción de interculturalidad no se puede separar de la lucha de los pueblos indios por el reconocimiento de sus derechos como pueblos. Esta lucha que se asocia con el cuestionamiento al Estado, su situación subordinada en la participación en las sociedades “nacionales”, en el gobierno y no únicamente en sus territorios, adquiere mayor dimensión política; es decir, se enfatiza la dimensión relacional, trascendiendo el plano de la preocupación exclusivamente por el aspecto curricular y es en esta dinámica de los cambios no solamente en el discurso también en las relaciones sociales, que afloran conductas discriminatorias y racistas.

En algunas regiones de Bolivia, el Sur de Chile y Argentina se establece la necesidad de pasar, primero, por un proceso de intraculturalidad, como condición previa para la interculturalidad; esto implica realizar un proceso de reforzamiento de la matriz cultural, un proceso que conlleve a descolonizar mentalmente lo nuestro, lo propio, que también vale y, entonces, hacer el planteamiento de la interculturalidad para todos. En el caso de Guatemala se plantean la multiculturalidad e interculturalidad para reforzar lo propio, ponderando lo intercultural en su carácter relacional. Actualmente se plantean

---

<sup>80</sup> Cfr. Entre los cuatro pilares de la educación se incluye uno sobre aprender a vivir juntos desde esta postura. Jaques Delors, *La educación encierra un tesoro*. México, Ediciones UNESCO/Correo de la UNESCO, 1996.

aproximaciones sucesivas en función de los avances, respecto a la EIB y se está iniciando una etapa en la que se empiezan a sentar las bases para recrear el conocimiento indígena, este aspecto ocupa las nuevas agendas de discusión, y es en este aspecto que se plantean los desafíos. En el caso de Guatemala se está planteando la reivindicación del saber desde la cosmovisión propia de cada pueblo indígena y entonces la pregunta ¿cuál es la matriz cultural a partir de la que se conformará el currículo? Bolivia y Perú atraviesan por procesos de descentralización y regionalización y viendo más allá de lo educativo, los pueblos indios exigen mayor participación política en todos los ámbitos, en distintas esferas y en diversos tipos de discusiones: particularmente en Bolivia surge una visión alternativa para la reconstrucción de la historia nacional. Otra consideración respecto a la EIB es que si el proyecto es tan prometedor ¿por qué no es para todos? Y si ¿es posible la Educación Intercultural para todos, sino recuperamos lo indígena desde la lengua?<sup>81</sup>

Es importante destacar, que la práctica educativa privada ha tomado la iniciativa de adoptar el enfoque intercultural; este es el caso de un colegio de élite en Cuzco en el cual se aprende el quechua como segunda lengua; también de centros urbanos, como el es caso de Quito, Cochabamba, Santiago de Chile y Buenos Aires donde algunas escuelas están trabajando el bilingüismo. En otros países están realizando esfuerzos tendientes a la revitalización de las lenguas en comunidades específicas, como en una comunidad guaraya de Chile<sup>82</sup>. Con relación a la educación superior intercultural en Perú, Colombia y Chile las demandas se empiezan a escuchar y en México se han creado ya algunas universidades interculturales. *“En tres entidades federativas se han creado recientemente centros universitarios de este tipo: Universidad Autónoma Indígena de México “mochicahui”, en Sinaloa; la Universidad Totonacapan, en Veracruz y Universidad Comunitaria Intercultural de San Luis Potosí.”*<sup>83</sup> Estas instituciones educativas se crearon con la finalidad de ampliar la oferta de educación universitaria a zonas donde la

---

<sup>81</sup> Cfr. Luis Enrique López. *Conferencia Interculturalidad y Educación*. México, 2006.

<sup>82</sup> *Ib.*

<sup>83</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación, *Comunicado 122. Universidades interculturales*. Mayo, 2004. <http://www.observatorio.org/comunicado/comun122.html>

población es mayoritariamente indígena, ya para 2004 inició actividades la Universidad Intercultural del Estado de México y debido al enfoque no solamente se dirige a la población indígena, sino a toda la población.

En términos de valorar los alcances de la EIB, de manera general, se puede decir que 17 países de la región han adoptado el proyecto, y en 12 países se ha incorporado como parte de la legislación y de las reformas de política educativa<sup>84</sup>; sin embargo, el marco de operatividad depende desde la buena voluntad hasta las serias limitantes en cuanto a interpretación de la noción de interculturalidad que subyace desde los planes y programas hasta la puesta en marcha porque, algunas reformas curriculares son aberrantes; ejemplo de ello es el caso mexicano sobre él hay que hacer dos consideraciones; primeramente, se privilegia el aprendizaje de la cultura nacional sobre la cultura indígena; y, en segundo lugar, resulta indignante que la lengua indígena, medio de comunicación básico, se ubique como asignatura, lo que implica que, a la postre, se pierda por la falta de oportunidades de comunicación en lengua materna.

Al considerar como parte de la discusión la incorporación de los saberes y cosmovisión indígena se corre el riesgo de caer en la folclorización de la cultura indígena; sobre todo, cuando se enfatiza sobre algunos aspectos seleccionados de la cultura material. Otro factor es el vínculo entre las corrientes pedagógicas y el enfoque intercultural, que si bien puede estar presente en los procesos áulicos, también lo debe estar como parte de la gestión, administración y en los procesos participativos de todos los actores del hecho educativo.<sup>85</sup> También hay que señalar, que no existe un espacio de diálogo entre antropólogos, pedagogos y lingüistas, de tal manera que no hay posibilidad de articular esfuerzos; asimismo, hace falta vinculación entre los investigadores y los profesionales que desarrollan prácticas interculturales,

---

<sup>84</sup> Cfr. Héctor Muñoz Cruz, Ob. Cit., 2004.

<sup>85</sup> Véase Linda King y Sabine Schielman. *El reto de la educación indígena: experiencias y perspectivas*. Francia, UNESCO, 2004. En este se realiza una aproximación de manera muy general a los desafíos y obstáculos de la educación indígena, incluye experiencias de diferentes partes del mundo, en comunidades indígenas específicas, sin ponderar los resultados en el marco de la política educativa de cada país y sin la posibilidad de generalizar las propuestas a nivel de logros, ya que se realizaron en respuesta a necesidades concretas

porque desde la academia la discusión es prolífica, pero en pocos casos es relacionada con la práctica.

### **c) Una reflexión acerca de las políticas lingüísticas**

Los pueblos indios en el seno de sus comunidades reciben los impactos de la globalización, la lógica de las decisiones gubernamentales, el proyecto de nación y la política educativa, que seguirán haciendo estragos

...y no se detendrá con las legislaciones. No obstante, se espera de la escuela un papel que no puede afrontar porque en las interdependencias de la globalización la comunicación, la infomación, los servicios y la ética intercultural no se articulan ni se solucionan desde la escuela, sino que constituyen la función de las industrias culturales.<sup>86</sup>

Los indígenas son actores sociales, no solamente hablantes de lenguas originarias; y a través de sus prácticas manifiestan sus identidades étnicas y culturales, y forman parte de la nación.

El reconocimiento y protección de estas diferencias inasimilables tiene importancia cultural, y también política. Es imposible olvidar que hay infinidad de procesos históricos y situaciones de interacción cotidiana en que marcar la diferencia es el gesto básico de dignidad y el primer recurso para que la diferencia siga existiendo. En este sentido, en sociedades dualistas, escindidas, que siguen segregando a los indios, las políticas de al diferencia son indispensables.<sup>87</sup>

El movimiento indígena no está en la lógica de la “desintegración” del Estado<sup>88</sup>, su lucha se ubica en la exclusión que el Estado hizo de ellos en el proceso de conformación de la nación; los pueblos indígenas están por el establecimiento

---

<sup>86</sup> Héctor Muñoz Cruz, *Multiculturalismo e indigenismo, sustentos ideológicos de la educación intercultural*. Ponencia Magistral, presentada en la Red de Educación Intercultural de la Universidad Pedagógica Nacional, en la Ciudad de Zacatlán, Puebla el día 24 de julio de 2002.

<sup>87</sup> Néstor García Canclini, *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona, Gedisa, 2004, p. 55

<sup>88</sup> Véase Héctor Díaz Polanco y Consuelo Sánchez, *México diverso: el debate por la autonomía*. México, Siglo XXI, 2002. Los autores señalan que para América Latina las organizaciones indígenas no están reclamando la autodeterminación como independencia, en un horizonte separatista. Pero también debería admitirse que es ejerciendo el pleno derecho a la autodeterminación que estos pueblos quieren practicar sus derechos como autonomía dentro del ámbito nacional.

de relaciones con el Estado en un marco de reconocimiento de sus derechos y el respeto a su diferencia. La hegemonía cultural ha propiciado la discriminación y exclusión de los pueblos indígenas que, de manera permanente, se han mantenido en los estratos socioeconómicos más bajos, esta marginación la comparten con otros sectores de la población, pero ellos son discriminados por dos factores: ser pobres e indígenas y, se les estigmatiza por no hablar el idioma oficial.

Una de las instituciones medulares para la integración, *“La escuela se construyó con base en enfoques y modelos racionalistas occidentales que determinaron formas de ver y de actuar ajenas a las realidades culturales propias de los países latinoamericanos.”*<sup>89</sup> Con base en la difusión de una cultura única, el papel de la escuela consistió en la conformación de la identidad nacional; la educación cumplió una tarea de homogeneización frente a la diversidad cultural existente en los países de América Latina; *“...se conculcaban simultáneamente los derechos lingüísticos y culturales de las poblaciones indígenas que entonces constituían, en casi todos los países, verdaderas mayorías nacionales.”*<sup>90</sup> Bajo una propuesta curricular universalista de los contenidos y los destinatarios con la finalidad de que los pueblos indígenas superaran su atraso y se integraran a la cultura nacional (dominante).

En sentido, es importante recordar que el concepto de interculturalidad, que se genera en contextos de educación bilingüe, tiene como punto de partida a los pueblos indígenas en cuanto a su diversidad histórica, cultural, lingüística, organizativa, cosmogónica, etc., vista como recurso; en la búsqueda de la equidad bajo el supuesto de un diálogo cultural entre iguales en la perspectiva de los derechos humanos universales. Uno de los aspectos relevantes, que se pontencian en la perspectiva intercultural, es la revitalización cultural que conlleva la articulación de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas con el resto de la sociedad. Tener como punto de partida sus conocimientos y prácticas permite tener acceso a otros conocimientos, transmitirlos y

---

<sup>89</sup> Sonia Comboni Salinas y José Manuel Juárez N., Ob. Cit. p. 61

<sup>90</sup> Luis Enrique López y Wolfgang Küper, Ob. Cit p.41

compartirlos.

Entre los principales problemas de la educación indígena, en el marco de los procesos áulicos, se presentan prácticas discriminatorias, excluyentes y racistas que propician la pérdida de la identidad, el idioma y el respeto hacia lo propio.<sup>91</sup> También es pertinente señalar que la cobertura es deficitaria; no se tiene acceso a todos los niveles educativos y existen marcadas diferencias respecto al género; baja calidad de la educación que continúa con tendencias asimilacionistas y un currículo inadecuado; escasez de materiales didácticos. Desde la perspectiva formal y teórica, la interculturalidad parece un enfoque prometedor hacia la atención de las necesidades y dificultades de los pueblos indígenas, pero en la práctica queda mucho por hacer.

En el ámbito de aprendizaje, cuando la lengua de aprendizaje no se corresponde con la lengua en que se expresa y relaciona en la vida cotidiana, es frecuente que existan fracasos y dificultades para su comprensión y para el dominio de la acción comunicativa. La falta de dominio de los códigos y de la habilidad comunicativa produce efectos de subordinación por diferenciación cultural, por ello la orientación de la enseñanza de la lengua debe tender hacia el desarrollo de capacidades comunicativas, y no olvidar que el aprendizaje de la lengua entraña la enseñanza de una cultura diferente; desde el plano intercultural, la cultura contiene la lengua como manifestación, por ello la enseñanza se basa en la cultura; y, se enseña cultura, lo que exige el conocimiento cultural y lingüístico de las culturas que coexisten.

La UNESCO apoya la enseñanza en la lengua materna como medio de mejorar la calidad de la educación basándose en los conocimientos y la experiencia de los educandos y los docentes.

I. La enseñanza en lengua materna es esencial para la instrucción inicial y la alfabetización y recomendamos que se extienda el empleo de la lengua materna hasta el grado más avanzado posible (...)

II. La alfabetización sólo puede ser mantenida si hay una provisión adecuada de material de lectura para adolescentes, adultos y niños en edad escolar, y tanto para entretenimiento como para estudio.

---

<sup>91</sup> Cfr. Myrna Cuningham, *Educación intercultural bilingüe en los contextos multiculturales*. Ponencia Inaugural presentada en la Primera Feria Hemisférica de Educación Indígena, la cual se llevó a cabo en la Ciudad de Guatemala el día 25 de julio de 2001.

III. Por lo que respecta a la capacitación de docentes y la enseñanza en la lengua materna: deberían incluirse, desde un principio, en cada etapa del planeamiento de la educación, disposiciones relativas a la formación y el perfeccionamiento profesional de un número suficiente de educadores nacionales plenamente capacitados y calificados, que conozcan la vida de su pueblo y sean capaces de impartir la enseñanza en lengua materna.<sup>92</sup>

En el propio marco de la propuesta de la UNESCO subyace la idea de que la lengua materna, solo es un medio para incorporar a los indios a la cultura nacional, a través de su inserción en el sistema educativo. Esto pone en riesgo las lenguas indígenas “El futuro de un grupo importante de lenguas indígenas, claramente minoritarias, es incierto. Se encuentran en situación de vulnerabilidad dado que el intercambio lingüístico es limitado”.<sup>93</sup>

El proyecto de la educación indígena ha intervenido en forma sistemática en el desarrollo lingüístico de los pueblos indios, a través de políticas del lenguaje que, de manera clara, privilegian el aprendizaje del español como lengua nacional sobre las lenguas indígenas. Aunado a esto los profesores formados en las escuela normales, en general, no tienen conocimiento de las lenguas y culturas indígenas; en el caso de los maestros indígenas, su pertenencia a una etnia no es garantía de que van a impulsar la lengua y la cultura propia, porque el maestro, en la práctica, es un intermediario entre la cultura oficial y la propia; por lo tanto, su trabajo se orienta hacia la enseñanza del español y la difusión de la cultura nacional. La función social de los profesores, como intelectuales, es ver a las escuelas como lugares económicos, culturales y sociales inseparablemente ligados a los temas de poder y el control. Las escuelas no se limitan a transmitir de manera objetiva un conjunto común de valores y conocimientos; son lugares que representan formas de conocimiento, usos lingüísticos, relaciones sociales y valores que implican selecciones y exclusiones particulares a partir de la cultura general; introducen y legitiman formas particulares de vida. La gran mayoría de los maestros indígenas ven su función en cuanto a la transición entre su cultura hacia la cultura y lengua nacional, lo cual tiene que ver con la orientación de la política educativa nacional y, específicamente, con la formación recibida en la normal.

---

<sup>92</sup> UNESCO, *La educación en un mundo plurilingüe*. París, UNESCO, 2003, p. 31

<sup>93</sup> SEDESOL, Ob. Cit. p. 38

La organización vertical impone la política educativa y el proyecto de educación para los pueblos indios. Este principio organizador no deja espacio a las comunidades para que tengan la posibilidad de hacer propuestas respecto a la educación que reciben. Las políticas de desarrollo lingüístico, que se conciben desde el Estado, tienen que ver con un modelo de desarrollo en el cual no cabe la pluriculturalidad y el multilingüismo. La política del lenguaje en el mundo occidental se orienta hacia el monolingüismo como el ideal; el bilingüismo o el multilingüismo son vistos como casos excepcionales; de tal forma que referirse a las lenguas indígenas como dialectos, es un acto político; es una forma de denigrarlos, es un acto de subordinación.

El desarrollo lingüístico en el marco de las políticas culturales lleva a considerar que:

- Los procesos lingüísticos no refieren la mera convivencia de las lenguas en el mundo, no son procesos “naturales”, son procesos de dominación y subordinación; cuando una lengua muere es porque los hablantes la dejan de practicar y enseñar; por lo tanto, el desarrollo o desaparición de las lenguas son hechos históricos y sociales.
- Las políticas del lenguaje, en general, no son explícitas, pero a través de ellas se realiza una intervención consciente orientada al dominio de la lengua nacional y sus resultados son contundentes. Los encargados de llevar a la práctica la política de desarrollo lingüístico son los maestros.

En el marco de los procesos sociales y culturales, toda actuación cotidiana tiene que ver con políticas del lenguaje en donde los sujetos están inmersos en relaciones de dominación y resistencia; aquí el riesgo es que la diversidad lingüística desaparezca por la muerte de las lenguas. De acuerdo con la UNESCO, actualmente en el mundo, casi no hay estados monolingües, y en los últimos 70 años la desaparición de lenguas ha sido muy importante, esta tendencia permite estimar que en el presente siglo XXI desaparecerán el 90%

de las lenguas debido a la globalización<sup>94</sup>, los medios de comunicación y las presiones económicas.

La enseñanza en lengua materna significa no solo mantener la lengua sino también producir cultura e identidad propia. La educación intercultural acepta que los niños de estos pueblos tienen conocimientos y saberes, sus propias estrategias de aprendizaje, sus propias formas de explicar, de indagar, de describir nuevos conocimientos. Se reconoce que en todo este proceso interviene como hilo conductor la cultura, el sistema de valores y la ideología; sus estrategias de aprendizaje son movidas por otros resortes, otras inquietudes y significaciones, este sistema de valores distinto, esta ideología propia. Es fundamental que los maestros identifiquen estas estrategias de aprendizaje, como parte de la ayuda pedagógica que corresponde prestar a los estudiantes; de igual manera, es importante conocer las identidades étnicas para el desarrollo de la educación de los pueblos indios además de su lengua.

En la noción de desarrollo humano se concibe un proceso de transformación de las formas de participación de la persona en actividades de sus comunidades socioculturales, siendo estas comunidades grupos de personas que comparten formas comunes y continuas de organizarse, valores, entendimiento, historia y prácticas cotidianas; en este marco, el desarrollo lingüístico se resignifica como un proceso de transformación de las actividades socioculturales en las que el individuo participa en su comunidad.

Si la educación indígena tiene como punto de partida la enseñanza en lengua materna, implica traer a la escuela las formas de organización comunales, los valores, los saberes; en suma, la cultura de la comunidad a través de la lengua; esto representa un esfuerzo por vincular la escuela con las comunidades. En el proceso inverso, la enseñanza desde la segunda lengua se ha documentado, profusamente; encontrándose que la lengua materna se pierde en la escuela y en el mercado, porque al introducir elementos de una segunda lengua en actividades de la vida comunal, también se incluyen elementos culturales. En

---

<sup>94</sup> Cfr. UNESCO, *La educación en un mundo plurilingüe*. París. UNESCO, 2003. <http://www.unesco.org>

este sentido, tendríamos además que valorar; por una parte, el impacto de la educación en el imaginario social y cultural de los grupos a los que influye y; por otro lado, la cultura y las tradiciones que se ponen en juego en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Porque la escuela está relacionada con la cultura y, a su vez, con la cultura de sus destinatarios. En el ámbito cultural se generan diversos productos como objetos, mensajes, estilos de vida, mercancías, medios de comunicación; elementos que inciden en las formas de vida de la comunidad, la familia, el grupo de amigos y la vida cotidiana; las nociones de sociedad y cultura no coinciden porque no hay una cultura, sino diversas culturas; entonces, existen dos caminos: reproducir el orden o proponer uno distinto y sembrar utopías.

## **A manera de conclusión. Hacia una educación incluyente para los pueblos indios.**

En la historia de Latinoamérica, eventos tales, como la conquista y la colonización trajeron consigo la exclusión de los pueblos originarios; la negación de los pueblos indios representó la negación de la otredad y mantuvo una tendencia hacia la desaparición de estos pueblos, en nombre del progreso y la modernización. Las acciones en contra de los pueblos indios, como la negación de sus derechos, el menosprecio social y las políticas paternalistas; se justificaron por ser diferentes.

La perspectiva occidental de progreso permeó los procesos de independencia en el contexto latinoamericano, en esta perspectiva destacan tres elementos: el desarrollo económico, la democracia y la educación; los cuales fueron determinantes para la conformación de los Estados nacionales de la región. En América Latina, de manera general, se implementaron políticas tendientes a la integración nacional y el desarrollo industrial; estas políticas se apoyaron en un proyecto educativo acorde a los propósitos integracionistas y en esta perspectiva, el indio, no tuvo cabida. El proyecto de nación y la hegemonía cultural de las llamadas sociedades nacionales, nuevamente, excluyeron a los pueblos indios, ya sea, por omisión o negación de su existencia y sus derechos, en el marco de la nación mestiza. Aunado a esto, primero la explotación de los pueblos indios en el período colonial llevó a su genocidio; luego, las políticas integracionistas contribuyeron a que fueran despojados de sus tierras y a su desplazamiento hacia zonas marginales; o, su incorporación a las sociedades nacionales vía la asimilación, en condiciones de subordinación respecto a la cultura dominante.

La educación tuvo un papel fundamental en el proceso integracionista, la escuela incrementó su cobertura y orientó sus acciones hacia la castellanización de los pueblos indios; llegó a los ámbitos de estos pueblos, para desempeñar su labor civilizatoria, bajo la idea de erradicar una situación que era necesario superar. La escuela se convirtió en uno de los medios para

la reproducción del orden hegemónico; tendiente a la uniformidad cultural y a la consolidación de los Estados nacionales, ignorando la organización, cultura, lengua e instituciones indias.

Las sociedades latinoamericanas se caracterizan por una conformación heterogénea que ha sido acompañada por relaciones sociales asimétricas, donde el conflicto y la exclusión de los pueblos indios han sido constantes. La construcción de una sola visión del mundo, en el contexto de los Estados nacionales, colocó en términos de hegemonía a una clase y subordinó a las otras, siendo los pueblos indios excluidos; de tal forma que, la relación de los pueblos indios con los Estados nacionales ha tenido, como punto de partida, su reconocimiento y, posteriormente, la lucha por sus derechos. En las últimas décadas, la discusión sobre los derechos de los pueblos indios en los países latinoamericanos ha sido producto de su cada vez mayor visibilidad, la discusión se centró en los límites de sus derechos y derivó en el desarrollo de la legislación en la materia; esta normatividad tuvo tal impacto que propició cambios en las políticas sociales dirigidas a estos pueblos.

La presencia de los pueblos indios en América Latina, no es uniforme, pero es importante; en algunos países integran comunidades minoritarias y en otros, forman verdaderas mayorías; sin embargo, ubicarlos en el concepto de minorías refiere un asunto político y de dominación, respecto a las relaciones y el lugar que ocupan estos pueblos con los Estados nacionales. Los pueblos indios, aproximadamente en toda la región, representan el 10% de la población pero, sin duda más que su presencia, su organización ha rendido frutos, los ha hecho visibles y, por lo tanto, han logrado hacer presión, colocándose en el centro del debate por la lucha del reconocimiento de sus derechos y, a nivel internacional, se han situado como interlocutores frente a los gobiernos y los organismos internacionales ganando espacios y representación en todos los ámbitos de sus sociedades.

Las actuales políticas culturales y educativas para los pueblos indios son impensables sin el movimiento y la organización de los pueblos indios; los avances en la normatividad internacional, sobre el reconocimiento de los

derechos de estos pueblos, han impactado las legislaciones nacionales, aún cuando su interpretación y puesta en marcha, en cada uno de los países latinoamericanos, tiene sus propios matices; sin duda es un avance, pero ante la discriminación y las inequidades sigue siendo insuficiente. Hace falta llevar a la práctica los preceptos legislativos para que las relaciones sociales sean menos equitativas y discriminatorias.

Los trabajos de las diferentes reuniones internacionales, que han derivado en acuerdos y convenios en donde han participado representantes gubernamentales y de los pueblos indios, han logrado avances que, difícilmente, se concretan en la realidad; o bien, en cada país se hacen las adecuaciones legislativas e interpretaciones propias, que se alejan del espíritu de la normatividad o de las expectativas de estos pueblos, porque subyace la relación de subordinación respecto a las sociedades nacionales. Estas relaciones asimétricas se reproducen en el ámbito educativo, concretamente en la escuela, siendo el proyecto de la educación indígena una variante de la educación nacional, alejada de lo que representa la cultura de los pueblos indios.

En el contexto de las relaciones de subordinación de los pueblos indios con las sociedades nacionales surge el concepto de interculturalidad, tiene su origen en la diversidad histórica, cultural, lingüística, organizativa, cosmogónica, etc., en esta noción, la diversidad es vista como recurso, como una posibilidad; en la búsqueda de relaciones de equidad, bajo el supuesto de un diálogo cultural entre iguales, sustentado en la perspectiva de los derechos humanos universales. Uno de los aspectos relevantes, que se potencian en la perspectiva intercultural, es la revitalización cultural que conlleva y la articulación de los pueblos indios y sus comunidades con el resto de la sociedad. Tener como punto de partida sus conocimientos y prácticas permite tener acceso a otros conocimientos, transmitirlos y compartirlos. La educación intercultural, tanto en la legislación como en el discurso de la política educativa, se destina hacia los pueblos indígenas, pero el concepto de interculturalidad ha trascendido en tanto que la diversidad cultural no es exclusiva de los pueblos indios. Empiezan a surgir propuestas de

interculturalidad para todos; propuestas que no han tenido la fuerza suficiente o bien, no se han podido circunscribir en el marco de las políticas sociales.

Desde la conformación del sistema educativo hasta los años setenta, la educación estuvo volcada a la enseñanza; basada en un modelo civilizatorio, homogeneizador con la finalidad de eliminar las diferencias; formar ciudadanos iguales era la vía de la democracia. En el tiempo presente se evidencia que el sistema educativo, a través de una oferta educativa única puesta en marcha en contextos diferentes, generó o afirmó las desigualdades sociales que coexisten con la diversidad cultural.

Uno de los propósitos de las políticas educativas y culturales ha sido promover la equidad, como la vía de generar la igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo y como una forma de atender la desigualdad. Sin embargo, no se trabaja sobre los problemas estructurales que contribuyan a revertirla, por ello se establecen programas compensatorios en los que se cuestiona desde su existencia hasta la forma en que operan; es decir, se cuestiona el subsidio, pero no se retoma el punto sobre el papel del Estado frente a la educación. Por otro lado, el gasto educativo no se asigna, ni podría asignar en forma igualitaria, en su caso tendría que ser equitativo. Por principio, hay que decir que la equidad, en el funcionamiento del sistema educativo, se vincula a la vez con la idea de la igualdad de oportunidades teniendo como punto de partida la igualdad constitucional, ciudadana; lo que supondría un trato igual entre iguales, pero es sabido que existen desigualdades que resultan en pobreza y marginación que padecen, sobre todo, los pueblos indios.

El problema en sí tiene tres vertientes: la diferencia, la desigualdad y la inequidad; ya que asumir al estado como plurilingüe y multicultural supone establecer alternativas para la convivencia y generar espacios para la relación entre el Estado y los pueblos indios; alternativas y espacios en los que se reconozcan sus derechos; el reconocimiento de sus derechos, sin duda contribuiría a una mayor integración que les permita participar en la vida del país de manera más coherente; a la educación se le reconoce como un

elemento básico, pero se tiene que hacer acompañar de medidas estructurales que atiendan la desigualdad y las inequidades sociales.

En este sentido, en el caso de los programas asistenciales vale llamar la atención porque, finalmente, se convierten en una forma de discriminar a los pueblos indios; para la promoción de las medidas compensatorias se parte de un patrón común sobre el que se pueda regular y se desconoce las diferencias que también, deben atenderse, el papel que pueden desempeñar las administraciones es muy limitado y finalmente, se tiene que arribar a una autonomía, por lo menos relativa, para que los pueblos indios puedan participar en la concepción de qué tipo de educación quieren, bajo qué métodos se trabajará, con qué ámbitos se relacionará, quiénes se harán cargo de la gestión educativa, de los recursos, etc., en lo que se puede llamar en la terminología educativa, descentralización.

Se requiere no solo de políticas asistenciales, se necesita; también, un marco jurídico para el ejercicio de la autonomía económica, política y cultural, como premisa para el desarrollo, con la consiguiente reorientación del gasto social, para enfrentar las carencias. El propósito, por parte de los Estados latinoamericanos, fue establecer condiciones mínimas y comunes para el ingreso al sistema educativo, pero no se tomaron en cuenta factores económicos, culturales, de sexo, lugar donde viven, etc. En el marco de las políticas educativas se mantuvo la inversión en educación, para aumentar la cobertura de los sistemas educativos, este indicador en términos de cifras resultaba espectacular; sin embargo ya para la década de los noventa se podía observar que la escuela no contribuía a mejorar las oportunidades de la población; el resultado fue la proliferación de escuelas en el ámbito rural, pero no se garantizó la asistencia de los destinatarios. Esto corrobora que el éxito de la educación depende, también, de las variables económicas y sociales.

La educación intercultural, desde su concepción, tiene como punto de partida el reconocimiento de la diversidad cultural que pretende poner en plano de diálogo culturas diferentes; considerando en este sentido el carácter subalterno de las culturas indígenas, esto desde la perspectiva cultural, pero, también,

desde las perspectivas política económica, social y educativa, porque hay que reconocer que la marginación de los pueblos indios genera contradicciones y conflicto social; en ambientes indígenas, casi siempre, la pobreza es máxima, por ello la interculturalidad parece ser una opción viable ante la ausencia de respuestas a demandas sociales básicas que debilitan la democracia y a la sociedad en general. La interculturalidad, como concepto, se proyecta como diálogo entre iguales a nivel formal, pero diferentes a nivel cultural y ofrece grandes posibilidades de desarrollo más allá del ámbito educativo.

Hay que reconocer que los problemas a los que se enfocan los programas compensatorios son de carácter diferente al educativo; de modo que, por más que se prolonguen estos programas no se resuelven el problema de origen. Por ello habría que retomar la información contenida en los antecedentes y señalar que:

- La ampliación en la cobertura escolar, aunada a los escasos recursos, ha tenido como consecuencia una segmentación de la oferta, por lo que no se cubren las metas de atención con equidad. Por ello deberían promoverse un tratamiento y ofertas diferentes entre los no iguales.
- Dicha expansión expresa desigualdad y falta de equidad distributiva. Por tal razón hasta la década de los ochenta los esfuerzos se encaminaron hacia la ampliación de la cobertura y, a partir de los noventa el acento está puesto en la equidad a través de los programas compensatorios: modelos derivados de las agencias de financiamiento internacional que tienden a focalizar la inversión en poblaciones pobres.
- La atención de los programas compensatorios está dirigida hacia infraestructura básica, salud, nutrición y educación básica.
- En cuanto a la educación básica la atención es desde dos perspectivas: una lograr la equidad educativa, otra se fundamenta en la diversidad cultural.
- No pueden seguir manejándose como “programas especiales” que en situaciones normales deberían de tenerse, porque acaban atenuando el déficit en la atención por parte del Estado, pero no compensan las carencias reales.

- La igualdad de oportunidades requiere que la prestación del servicio conlleve a alcanzar niveles mínimos para los sectores más desfavorecidos; proveer un servicio diferente que permita alcanzar su máximo potencial.
- La desigualdad social explica, de alguna manera, las diferencias educativas; por ello no se puede pasar por alto la inequidad social; tampoco es en el sistema educativo donde se dirimen esas desigualdades porque son producidas por un conjunto de factores externos a los sistemas educativos.
- La pobreza y la desigualdad crecientes se expresan de manera clara en las dificultades en el acceso a la educación y explican, además, los bajos resultados.
- Debido a lo expuesto resulta complejo impulsar la educación indígena con características de bilingüe e intercultural, ya que no logra tomar distancia del proyecto de educación nacional.
- A pesar de reconocer los esfuerzos en la educación indígena, el problema sigue siendo complejo debido a la persistencia de la inequidad.

El desafío está en superar la idea de que la equidad está asociada con la cobertura; en ir más allá a través de proyectos que se orienten hacia una educación pertinente de estos grupos, lo que lleva a la necesidad de que sean los pueblos indios quienes participen desde la concepción hasta la puesta en marcha del proyecto educativo destinado hacia ellos.

El panorama educativo tiene como reto el problema de la desigualdad de condiciones entre grupos dominantes y minoritarios; así también, en la educación que se les ofrece; no obstante, en el marco de las políticas educativas, de entrada se habla de igualdad de oportunidades; sin embargo, en las zonas rurales que no se habla español existe poca inyección de recursos.

Por tal razón es una realidad que la educación indígena, en este caso la educación intercultural, todavía presenta limitaciones desde su concepción, su diseño y su puesta en operación; existen problemas serios con relación a contenidos, metodologías, enseñanza de la lengua materna, segunda lengua, etc., porque sigue haciendo falta voluntad política para el respeto y desarrollo de la cultura, identidad y sociedades indígenas.

Por ello urge implantar una verdadera reforma en la educación indígena que tenga como base un recuento del impacto de lo emprendido hasta ahora y a partir de esto desde el proyecto educativo, se establezcan metas a alcanzar; metas derivadas de las demandas de los pueblos indios que vayan mucho más lejos de abatir el rezago educativo en las zonas de mayor marginación; ello no deja de ser importante pero hay que decir que si bien la educación contribuye a reducir desigualdades no las abate porque éstas tiene su origen a nivel estructural.

En este sentido, tendríamos además que valorar por un lado, el impacto de la educación en el imaginario social y cultural de los grupos a los que influye y; por otro lado, la cultura y las tradiciones que se ponen en juego en el proceso de enseñanza-aprendizaje, porque la escuela está relacionada con la cultura y, a su vez, con la cultura de sus destinatarios.

Es claro que, la democracia plena en la región sigue siendo una aspiración, posible de hacerse realidad para los pueblos indios, dado que nuestras sociedades continúan siendo excluyentes y se manifiesta intolerancia, inequidad y autoritarismo hacia los pueblos indios, lo cual no permite el ejercicio pleno de sus derechos y enfrentan injusticia y pobreza. En consecuencia quedan para la agenda los siguientes puntos:

- Las políticas culturales deben asumir, en términos reales, la diversidad cultural y no limitarse a la conservación del patrimonio histórico como si los pueblos indios fueran cosa del pasado; tomar en consideración la construcción de los imaginarios y valores de los pueblos indios en el marco de la llamada democracia.
- La puesta en marcha de políticas descentralizadoras, orientadas al desarrollo de los pueblos indios en el marco de su diversidad cultural, va más allá de la promoción de la educación intercultural que, muy a pesar de las reformas educativas y la ampliación de la escolaridad, no responde a las expectativas de estos pueblos de tal forma que, tomen un papel protagónico en

la formulación y práctica de sus propias formas de desarrollo y construcción de su organización social.

- El estado, desde que se asume como pluricultural, debe reconocer la existencia de diversos pueblos con derecho a practicar sus lenguas, organización social y formas de administración de justicia; así como al uso de sus recursos.
- La educación destinada a los pueblos indios debe contribuir a la construcción de su propia identidad, promover la diversidad y respetar los derechos económicos, políticos, sociales, culturales y lingüísticos; junto con ello debe contribuir al ejercicio de la democracia en el aula y que se extiendan estas prácticas hacia la comunidad y los gobiernos locales.
- Por ello es necesario garantizar una educación intercultural para todos y una educación bilingüe intercultural para los pueblos indios que, incluya a los hablantes de lenguas indígenas.
- Se parte del supuesto de que la educación debe contribuir al desarrollo y crecimiento de la sociedad, incluyendo, por supuesto, a los pueblos indios.
- Para tal fin es necesario el establecimiento de mesas de diálogo y negociación permanente con el Estado para que se promuevan leyes en las que se asegure la funcionalidad de las lenguas y las culturas más allá del espacio local y del ámbito educativo.

La necesidad de extender la educación intercultural a todos los estudiantes implica inculcar en toda la población respeto a los miembros procedentes de las distintas culturas, en la búsqueda de concienciar la pertenencia cultural, aceptación de la misma y disposición de comunicarse en términos de igualdad con los otros. Dado que la educación es el medio que puede motivar a los diferentes grupos culturales a reconocer, consolidar y construir identidades diversas en referencia a una comunidad, una historia que sustente un horizonte de sentido a sus existencias.

En sentido opuesto a la tendencia asimilacionista de imponer un código nacional, el sistema educativo debe tender a recrear los diferentes códigos que tengan como punto de partida la diversidad cultural, de modo que sus integrantes reconozcan el marco cultural en el que se desarrollan y, a su vez,

permita conocer y apropiarse de otros universos simbólicos. La interculturalidad debe ser vista como puente que atraviesa el sistema educativo. También es necesario apoyar y fortalecer las organizaciones indígenas y vincularlas a la educación intercultural bilingüe de tal forma que asuman el liderazgo en la gestión de la misma y, con base en ello, se intercambien experiencias, conocimientos y, en su caso, proponer alternativas. La lucha y resistencia de larga data que han librado los pueblos indios, ha reportado avances en el reconocimiento de sus derechos y ha tenido impacto en los ámbitos social, cultural y educativo; sin embargo, queda camino por recorrer, para hacer de éste, un mundo mejor.

## Bibliografía

ADAMS, Richard. *Etnicidad e igualdad en Guatemala*. Santiago de Chile, CEPAL, 2005, (Serie Políticas Sociales)

ANDERSON, Benedic. *Comunidades imaginarias*. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

BAMBIRRA, Vania y DOS SANTOS, Theotonio. "Brasil: nacionalismo populismo y dictadura. 50 años de crisis social" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

BAMBIRRA, Vania. *El capitalismo dependiente latinoamericano*. 9ª ed., México, Ed. Siglo XXI, 1984.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *América Latina frente a la desigualdad. Informe 1998-1999*. Washintong, D. C., BID, 1998.

BANCO MUNDIAL. "Educación superior: aprender de la experiencia" en UAM Azcapotzalco, *Universidad Futura*. N° 19, Vol. 7, Invierno, 1995.

---- *Globalización y Pobreza*. Washintong D. C., Banco Mundial. Serie Desarrollo para todos, 2005.

BARIÉ, Gregor Cletus. *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. 2ª. ed., Instituto Indigenista Interamericano, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México/Abya-yala (Ecuador)/Banco Mundial, Fideicomiso Noruego, Bolivia, 2003.

BARNACH-CALBÓ, Ernesto. "La nueva educación indígena en Iberoamérica" en OEI: Revista Iberoamericana de Educación, N° 13, 1997.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto. "Procesos civilizatorios, pluralismo cultural y autonomías étnicas en América Latina" en BARTOLOMÉ, Miguel Alberto y BARABAS, Alicia M. *Autonomías étnicas y Estados nacionales*. México, CONACULTA/INAH, 1998.

BECK, Ulrich. *Qué es la globalización. Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. España, Paidós, 1998.

BERMAN, Marshall. *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. 8a. ed., México, Siglo XXI, 1988.

BLANCO, José. "xxi siglo inquietante" en *La Jornada* 2 de enero de 2001, <http://www.lajornada.unam.mx>

BOURDIE, Pierre. *Capital cultural, escuela y espacio social*. México, Ed. Siglo XXI, 1999.

BOURDIE, Pierre y PASSERON, Jean Claude. *La reproducción. Elementos para una teoría de la enseñanza*. 2ª ed., Barcelona, Ed. Laia, 1981.

BONFIL Batalla, Guillermo. *México profundo. Una civilización negada*. México, CONACULTA/Grijalbo, 1998.

---- "Del indigenismo de la revolución a la antropología crítica" en WARMAN, Arturo. *De eso que llaman antropología*. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1970.

BORJA, Jordi. "Espacio público y ciudadanía" en Jordi Borja y Zaida Muxi, *El espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona, 2001.

BOWLES, Samuel y GINTIS, Herbert. *La instrucción escolar en la América capitalista*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

BRUNNER, José Joaquín. *América Latina: cultura y modernidad*. México, CNCA/Grijalbo, 1992.

BURBACH, Roger y FLYNN, Patricia. *Las agorindustrias transnacionales: Estados Unidos y América Latina*. México, Ed. Era, 1983.

CARDOZO Brum, Myriam. "Evaluación de políticas de desarrollo social" en *Política y Cultura*, N° 20, Otoño 2003.

CASTELLS, Carme. "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal" en *Perspectivas feministas en teoría política*. Ed. Paidós. Estado y Sociedad. N° 43, s/a.

CASTELLS, Manuel. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura, Vol. II: El poder de la identidad*. México, Siglo XXI, 1999.

CEPAL. *La economía latinoamericana y del Caribe en 1989*. Santiago de Chile, FCE, 1990.

---- *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*. Montevideo, CEPAL; 2006.

---- *Panorama social de América Latina*. Nueva York, ONU/CEPAL, 2005.

---- *Reestructuración y desarrollo productivo: desafío y potencial para los años noventa. Cuadernos y Estudios de la CEPAL N° 92*. Santiago de Chile, CEPAL, 1994.

CEPAL/UNICEF. *La pobreza en América Latina y el Caribe aún tiene nombre de infancia*. México, CEPAL/UNICEF, 2002.

COMBONI Salinas, Sonia, JUÁREZ N., José Manuel. "La educación en el proceso de integración de América Latina" en *Política y Cultura* Núm. 20, otoño 2003.

CONCHA, Miguel. "Declaración de derechos indígenas en la ONU" en *La Jornada*, 15 de julio de 2006, p. 20 <http://www.jornada.unam.mx>

COTLER, Julio. "Perú: Estado oligárquico y reforma militar" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur. México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

COTTOM, Boly. "Patrimonio cultural nacional: el marco jurídico y conceptual" en *Derecho y cultura* N° 4, AMEDEC, otoño, 2001.

CUEVA, Agustín. "Ecuador: 1925-1975" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

CUNINGHAM, Myrna. *Educación intercultural bilingüe en los contextos multiculturales*. Ponencia Inaugural presentada en la Primera Feria Hemisférica de Educación Indígena, la cual se llevó a cabo en la Ciudad de Guatemala el día 25 de julio de 2001.

CHOMSKY, Noam y DIETERICH, Heinz. *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. México, Joaquín Motriz, 1995.

DELORS, Jaques. *La educación encierra un tesoro*. México, Ediciones UNESCO/Correo de la UNESCO, 1996.

DERUYTTERE, Anne. *Pueblos indígenas y Desarrollo Sostenible: El papel del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washintong, D. C., EUA, Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.

DÍAZ Arce, Omar. "El Paraguay contemporáneo" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

DÍAZ Couder, Ernesto. "Diversidad cultural y Educación en Iberoamérica" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación*. Núm. 17 Mayo-Agosto, 1998.

DÍAZ-POLANCO, Héctor y SÁNCHEZ, Consuelo. *México diverso: el debate por la autonomía*. México, Siglo XXI, 2002.

DÍAZ-POLANCO, Héctor. *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México, Ed. Siglo XXI/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1991.

DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA. *Hacia un modelo de educación inicial y básica intercultural bilingüe para niñas y niños indígenas*. México, Secretaría de Educación Pública, 1996.

DURAND Ponte, Víctor Manuel. "Prólogo" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina en los años treinta*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1977.

ESTEVA, Gustavo, "Autonomía, ámbitos de comunidad. Una visión pluralista radical" en GONZÁLEZ Casanova Henríquez, Pablo y LOMELÍ González, Arturo Coords. *Etnicidad, democracia y autonomía*. México, 1995.

FLORES Olea, Víctor. *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación de nuestro tiempo*. México, FCE, 1999.

ELGUETA, Belarmino y CHELÉN, Alejandro. "Breve historia de medio siglo en Chile" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

ELKAN, Walter. *Introducción a la teoría económica del desarrollo*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alianza Editorial Mexicana, 1975.

FAJNZYLBBER, Fernando. *La industrialización trunca en América Latina*. 4ª. ed., México, Ed. Nueva Imagen, 1988.

---- "Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío" en *Cuadernos Americanos*. Nueva Época, N° 30, Año V, Vol. 6, noviembre-diciembre, 1991.

FURTADO, Celso. "Factores estructurales del estancamiento latinoamericano" en MARINI Ruy Mauro y MILLÁN, Mária. *La teoría social latinoamericana. Textos escogidos. Tomo I De los orígenes a la CEPAL*. México, UNAM, 1994.

GARCÍA, Antonio. "Colombia: medio siglo de historia contemporánea" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América, del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

GARCIA CANCLINI, Néstor. *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona, Gedisa, 2004.

---- *La globalización imaginada*. México, Ed. Paidós, 2000.

---- *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México, Ed. Grijalbo, s/a.

GARCÍA de León, Antonio. *EZLN Documentos y comunicados*. Prólogo. México, Ed. Era, 2a. reimp., 1994.

GARRIDO, Luis Javier. "La crítica del neoliberalismo realmente existente" en CHOMSKY, Noam y DIETERICH, Heinz. *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. México, De. Joaquín Mortiz, 1995.

GOLDIN, Ian y KENNET, A. Reinert. *Globalización y pobreza*. Washintong D. C., Banco Mundial, 2005, (Serie Desarrollo para Todos)

GÓMEZ, Magdalena. "La paz, entre el indigenismo y la autonomía" en *La Jornada*. México, 12 de diciembre de 2000. <http://www.jornada.unam.mx>

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "¿A dónde va México? I y II" En *La Jornada*, México, 27 al 30 de junio de 2000. <http://www.jornada.unam.mx>

---- "Las etnias coloniales y el Estado multiétnico" en GONZALEZ CASANOVA, Pablo y ROITMAN Rosenmann, Marcos Coords. *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. México, La Jornada/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 1996.

GRYNSPAN, Rebeca. "La desigualdad en las oportunidades en América Latina: una revisión crítica de los resultados de las últimas dos décadas" en KLIKSBURG, Bernardo. *La agenda ética pendiente de América Latina*. Buenos Aires, BID/FCE, 2005.

HALL, Gillette y PATRINOS Harry Anthony. *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*. Banco Mundial, Washintong D. C., 2005, <http://www.bancomundial.org>

HALPERÍN Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza editorial, Madrid, 1993.

HANERZ, Ulf. *Conexiones transnacionales. Cultura, gente, lugares*. Ed. Cátedra, Madrid, 1998.

HELD, David. *La democracia y el orden global Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Buenos Aires, Paidós, 1997.

HELLER, Agnes. *El péndulo de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*. Barcelona, Ediciones Península, 1994.

HOBSBAWN, Eric. *Historia del siglo XX*. Barcelona, Grijalbo, 1996.

HOPENHAYN, Martin, et. al. *Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio*. Santiago de Chile, CEPAL, 2006.

IANNI, Octavio. *Teorías de la globalización*. México, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Siglo XXI, 1996.

INEGI. *XII Censo Nacional de Población y Vivienda 2000*. México, 2000.

JACINTO Arrazola, Margarita. "Rostro propio o identidad" en *Educar. Revista de Educación*. Educación Multicultural, N° 23 oct-dic., 2002. <http://www.jalisco.gob.mx>

KAPLAN, Marcos. "50 años de historia en Argentina (1925-1975): el laberinto de la frustración" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*, México, Ed. Siglo XXI, 1981.

KENT, Rollin comp. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*. FLACSO Chile/ Universidad Autónoma de Aguascalientes/FCE, México, 1996.

KLIKSBERG, Bernardo Comp. *Pobreza: un tema impostergable*. México, FCE/CLAD/PNUD, 1997.

KYMLICKA, Will. *La política vernácula. Nacionalismo multiculturalismo y ciudadanía*. España, Ed. Paidós, 2003.

---- *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona, Paidós, 1996.

KING, Linda y SCHIELMAN, Sabine. *El reto de la educación indígena: experiencias y perspectivas*. Francia, UNESCO, 2004.

LECHNER, Norbert. "Nuevas ciudadanías" en *Revista de Estudios Sociales*. Bogotá, Ed. Jesús Martín Barbero-Germán rey 2000.

LE GOFF, Jacques. *Lo maravilloso y cotidiano en el Occidente medieval*. 3a. ed., España, Gedisa, 1994.

LE RIVEREND, Julio. "Cuba: del semicolonialismo al socialismo (1933-1975)" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

LÓPEZ, Luis Enrique. *Conferencia Magistral. Interculturalidad y educación en América Latina: génesis y complejidades en esta relación*. Conferencia dictada en el marco del Coloquio Re-pensar la relación cultura – educación, que se llevó a cabo en la Universidad Pedagógica Nacional, México, 29 de marzo de 2006.

LOPEZ, Luis Enrique y KÜPER, Wolfgang. "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación. OEI: 50 años de cooperación*, N° 20, mayo-agosto 1999, <http://www.oei.es>

MALDONADO Denis, Manuel. "El imperialismo y la independencia: el caso de Puerto Rico" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

MARINI, Ruy Mauro y MILLÁN, Mária Comp. *La teoría social latinoamericana. La teoría de la dependencia*. México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Estudios Latinoamericanos UNAM, 1994. Tomos I y II, (Textos escogidos)

MICHELI, Jordi. *Tecnología y modernización económica*. México, UAM-Xochimilco/CONACYT, 1993.

MONTEMAYOR, Carlos. "Composición pluricultural de México: ficción jurídica." En *La Jornada*, 4 de junio de 2006. <http://www.jornada.unam.mx>

MOSONYI, Esteban Emilio y RENGIFO, Francisco A. "Fundamentos teóricos y programáticos de la educación bilingüe intercultural" en UNESCO/I. I. I. *Educación, etnias y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural Vol. 1*, México UNESCO/I. I. I., 1983.

MOYA, Ruth. "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina" en OEI. *Revista Iberoamericana de Educación*. Núm. 17 Mayo-Agosto, 1998, <http://www.oei.es>

MUÑOZ Cruz, Héctor. *Educación escolar indígena en México: del indigenismo a la interculturalidad*. México, UNESCO, 2004.

MUÑOZ Cruz, Héctor. "Los objetivos políticos y socioeconómicos de la educación intercultural bilingüe y los cambios que se necesitan en el currículo, en la enseñanza y en las escuelas indígenas" en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 17, mayo-agosto, 1998, <http://www.oei.es>

MUÑOZ Cruz, Héctor. *Multiculturalismo e indigenismo, sustentos ideológicos de la educación intercultural*. Ponencia Magistral, presentada en la Red de Educación Intercultural de la Universidad Pedagógica Nacional, en la Ciudad de Zacatlán, Puebla el día 24 de julio de 2002.

NAVARRETE, Federico. *Las relaciones inter-étnicas en México*. México, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario México Nación Multicultural, UNAM, 2004.

OCAMPO, José Antonio. "Dilemas éticos de América Latina" y "Economía y democracia" en KLIKSBURG, Bernardo Comp. *La agenda ética pendiente de América Latina*. Buenos Aires, BID/FCE, 2005.

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN. *Comunicado 122. Universidades interculturales*. Mayo, 2004. <http://www.observatorio.org/comunicado/comun122.html>

--- *Panorama de la Educación 2006*. México, OCDE, 2006, <http://www.oecdemexico.org.mx>

OEA. *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de febrero de 1997.

OEI. *Boletín del programa de Iberoamérica: Unidad cultural en la Diversidad*. Julio, 2000. <http://www.oei.es>

---- IX Conferencia Iberoamericana de Educación. Panamá, 2000. <http://www.oei.es>

---- VIII Conferencia Iberoamericana de Educación. La Habana, Cuba, 1999. <http://www.oei.es>

---- VII Conferencia Iberoamericana de Educación. Sintra, Portugal, 1998. <http://www.oei.es>

---- VI Conferencia Iberoamericana de Educación. El respeto y la promoción del pluralismo. Mérida, Venezuela, 1997. <http://www.oei.es>

---- V Conferencia Iberoamericana de Educación. Buenos Aires, Argentina, 1995. <http://www.oei.es>

---- II Conferencia Iberoamericana de Educación. Declaración de Guadalupe, España, 1994. <http://www.oei.es>

OLIVÉ, León. *Inter.-culturalismo y justicia social*. México, UNAM, 2004.

OIT. Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Ginebra, 1989.

---- Convenio 107 sobre poblaciones Indígenas y Tribales. Ginebra, 1957

ONU/CEPAL. *Instituciones y pobreza rurales en México y Centroamérica*. México, ONU, LC/MEXL.482, 2001.

ONU. *Informe del Segundo Seminario sobre el establecimiento del Foro Permanente para los Pueblos indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la comisión de Derechos Humanos*. Santiago de Chile, 1997. (E/CN.4/1998/1 I) y anexo 1 (/add. I) <http://www.onu.org>

---- *Informe del Primer Seminario sobre el Establecimiento de un Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en el Sistema de las Naciones Unidas. Celebrado de conformidad con la resolución 1997/30 de la comisión de Derechos Humanos*. 1997.

---- *Declaración de la Primera Conferencia Internacional Indígena*. Foro Permanente en las Naciones Unidas, Temuco, 1997.

---- *Reunión de Pueblos Indígenas de las Américas*. San José, Costa Rica, 1996. Consulta sobre "Derechos Indígenas, Legislación Ambiental y Desarrollo Sostenible", patrocinado por la OIT, con fondos del Banco Mundial.

- *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing, China, 1995.
- *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Copenhague, Dinamarca, 1995. (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7)
- *Consejo de la Tierra*. 1994.
- *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. El Cairo, Egipto, 1994.
- *Primera Conferencia Internacional de los Derechos Culturales y de Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas. Declaración del Mataatua*. Aotearoa, Nueva Zelanda, 1993.
- *Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. 1993.
- *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. Viena, Austria, 1993.
- *Cumbre de la Tierra*. Río de Janeiro, Brasil, 1992.
- *Conferencia Técnica y Ambiental de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas*. Santiago, Chile, 1992 (E/CN.4/Sub. 2/1992/3 I)
- *Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas sobre Territorio, Medio- Ambiente, y Desarrollo*. Kari-Oca, Brasil, 1992
- *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, Brasil, 1992
- *Convención sobre Diversidad Biológica*. 1992.
- *Declaración Universal de Derechos Humanos*. 1948.
- *Cumbre Mundial sobre desarrollo social*. Copenhague, Dinamarca, 1995. (E/CN.4/sub.2/AC.4/1995/7)
- *Declaración del Milenio*. <http://www.onu.org>
- *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <http://www.onu.org>.
- *Objetivos del desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. ONU, Santiago de Chile, 2005.

---- *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe de 2005.* Nueva York, ONU, 2005.  
<http://www.onu.org>

PINTO, Aníbal. *La internacionalización de la economía mundial. Una visión latinoamericana.* Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica/Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1982.

PIZARRO, Roberto. *La vulnerabilidad social y sus desafíos, una mirada desde América Latina.* Santiago de Chile, CEPAL, 2001.

PLANT, Roger. *Informe técnico sobre Pobreza y Desarrollo Indígena: Algunas Reflexiones del Banco Interamericano de Desarrollo.* 1998.

PNUD. Proyecto. Informes nacionales de desarrollo humano para Colombia 2002-2006. Paz y desarrollo humano. Bogotá, PNUD, 2003.

POZAS Horcasitas, Ricardo. "La consolidación del nuevo orden constitucional en México" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 2. Centroamérica, México y el Caribe.* México, Ed. Siglo XXI, 1981.

PREBISH, Raúl. "La industrialización en América Latina" en MARINI, Ruy Mauro y MILLÁN, Mária. *La teoría social latinoamericana. De los orígenes a la CEPAL.* México, UNAM, 1994, Tomo I, (Textos Escogidos)

RAMOS Alcalá, Blanca Olivia. "La mundialización económica y la educación" en *Acción Educativa.* Revista electrónica del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos. Universidad Autónoma de Sinaloa Vol. I N° 0, agosto de 1999.  
<http://www.uasnet.mx/cise/rev/cero>

REYGADAS, Luis. "Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional" en *Política y Cultura*, N° 22, Otoño 2004.

ROITMAN Rosenman, Marcos. "Formas de Estado y democracia en América Latina" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo y ROITMAN Rosenman, Marcos Coords. *Democracia y Estado multiétnico en América Latina.* México, La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 1996.

SAFA Barraza, Patricia. *Diversidad cultural y tradiciones culturales en México,* LA Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 1995.

---- Conferencia Magistral presentada en le Diplomado Análisis de la Cultura de la Coordinación Nacional de Antropología del Instituto de Antropología e Historia, en la ciudad de México el 18 de junio de 2003.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Diario Oficial de la Federación.* 14 de agosto de 2001.

SCHULTZ, Theodore. *Valor económico de la educación*. México, Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana, s/a.

SEDESOL. Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas. México, SEDESOL, 2001.

SEP. Programa Nacional de Educación 2001-2006. México, SEP, 2001.

SHEAHAN, John. *Modelos de desarrollo en América Latina. Pobreza, represión y estrategia económica*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alianza Editorial Mexicana, 1990.

SIERRA, Gerónimo. "Consolidación y crisis del 'capitalismo democrático' en Uruguay en en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

STAVENHAGEN, Rodolfo. *La cuestión étnica*. México, Ed. El Colegio de México, 2001.

---- *Conflictos étnicos y Estado nacional*. México, Siglo XXI/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (UNAM)/ UNRISD, 2000.

TOURAINÉ, Alain. *Crítica de la modernidad*. Montevideo, Fondo de Cultura Económica, 1995.

---- "Los problemas de una sociología propia en América Latina" en *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Año LI, N° 3, julio-septiembre, 1989.

---- Alain. *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. México, FCE, 1997.

THORP, Rose Mari. *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington D. C., BID/UE, 1998.

TORRES Rivas, Edelberto. "Guatemala: medio siglo de historia política" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

UNESCO. *La educación en un mundo plurilingüe*. París, UNESCO, 2003.

---- *Foro mundial sobre la educación. Informe final*. Francia, UNESCO, 2000.

---- *Informe mundial sobre la cultura. Cultura, creatividad y mercados*. Washintong D. C., UNESCO/CINDOC ACENTO EDITORIAL, 1999.

---- *Nuestra diversidad creativa. Informe de la comisión mundial de cultura y desarrollo*. México, ONU/Ediciones UNESCO/Correo de la UNESCO, 1997.

---- *Conferencia mundial de Jomtiem*. Tailandia, 1990.

UNESCO/I. I. I. *Educación, etnias y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural*. México UNESCO/I. I. I., 1983. Vol. 1

UNICEF. *Igualdad con dignidad: hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena en América Latina*. Washintong D. C., 2004.

---- Estado Mundial de la Infancia 2004. Nueva York, UNICEF, 2003.

---- *Informe mundial del UNICEF 2003*. Nueva York, UNICEF, 2004.

UNESCO/I. I. I. *Educación, etnias y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural*. México UNESCO/I. I. I., 1983. Vol. 1

VEGA Carballo, José Luis. "Costa Rica: coyunturas, clases y Estado" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 2. Centroamérica, México y el Caribe*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

VILAS, Carlos M. "Después del ajuste: la política social entre el Estado y el mercado" en *Estado y políticas sociales después del ajuste*. México, UNAM/Ed. Nueva Sociedad, 1995.

VILLORO, Luis. *Memorias del Seminario Permanente sobre Asuntos Indígenas*. México, Instituto Nacional Indigenista, 1996.

---- *Los grandes momentos del indigenismo en México*. 3ra. ed., México, El Colegio de México/El Colegio Nacional/FCE, 1998.

VUSKOVIÇ Bravo, Pedro. *Pobreza y, desigualdad en América Latina*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1993.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Después del liberalismo*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, UNAM/Ed. Siglo XXI, 1996.

---- "¿El fin de qué modernidad?" en *Sociológica*. N° 27, año 10, enero-abril, 1995. UAM-Azcapotzalco.

WARMAN, Arturo. *Los indios en el umbral del milenio*. México, FCE, 2003.

WARMAN, Arturo y ARGUETA, Arturo Coord. *Movimientos indígenas contemporáneos en México*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1993.

WINOCUR, Rosalía. *La invención mediática de la ciudadanía*. Conferencia Magistral presentada en le Diplomado Análisis de la Cultura de la Coordinación Nacional de Antropología del Instituto de Antropología e Historia, en la ciudad de México el 30 de julio de 2003.

---- "Ciudadanía cultural y minorías latinas en Estados Unidos" en Culturas políticas a fin de siglo. UNESCO, 1997.

ZAVALETA Mercado, René. "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia (1923-1971)" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo Coord. *América Latina: historia de medio siglo 1. América del Sur*. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

ZOLLA, Carlos y ZOLLA Márquez, Emiliano. *Los pueblos indígenas de México*. México, UNAM, 2004.

<http://www.proeibandes.org>