

## MINORÍAS ÉTNICAS Y DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL EL DERECHO AL IDIOMA

José Emilio Rolando ORDÓÑEZ CIFUENTES

El bilingüismo tiene una existencia real en nuestros países.

Algunos autores emplean el término “diglosia”, ya que las dos lenguas utilizadas no son habladas por todo el mundo, y una es considerada superior a la otra, para nuestro caso el español.

Vía la práctica de las denominadas compulsiones ideológicas (frustraciones psicológicas y complejos de inferioridad resultantes del menosprecio de valores aborígenes) y a fuerza de escuchar repetidamente las afirmaciones etnocéntricas al perder el indígena la confianza en su propia cultura termina por renegar sus valores y su tradición milenaria, y esto con mayor razón con su lengua.<sup>1</sup>

Esta sustitución va en la dirección apuntada por Frantz Fanon en el sentido de que al hablar se asume una cultura, así, hablando francés y/o español se asume la cultura francesa o española. Una forma contestaria a los procesos de las compulsiones ideológicas, es el ejemplo anecdótico que recuerda Leopoldo Zea a partir de la *Tempestad* de Shakespeare, en el diálogo entre Próspero y Calibán (inspirado en los sucesos España-América) y particularmente de la respuesta de Calibán a las insolencias colonizadoras de Próspero; “Me habéis enseñado a hablar y el provecho que me ha reportado es saber cómo maldecir”, “Que caiga sobre vos la roja peste por haberme inculcado vuestro lenguaje”.<sup>2</sup>

Sin embargo, en nuestro caso nacional, repetimos, pluriétnico y plurilingüístico, las contradicciones debemos verlas con cuidado, en el plano reivindicador por nuestros procesos de dependencia periférica; y aquí, lo que Agustín Cueva llama: “La cultura en su dimensión formal”

1 Cueva Jaramillo, Juan, “Etnocentrismo y conflictos culturales: antropología de la aculturación”, *Culturas*, vol. V, núm. 3, París, UNESCO, 1978, pp. 19-32.

2 Zea, Leopoldo, “Los caminos del futuro: el sentido de la historia de la dependencia y de la solidaridad”, *Culturas*, vol. V, 3, París, UNESCO, 1978, p. 103.

y justo el ejemplo de la lengua en situaciones claramente diferenciales le sirven de base para su observación:

- a) Una como la del Uruguay contemporáneo, en donde el español sencillamente carece de estatuto social en cuanto idioma;
- b) Una situación como la “chicana”, en la que el español pasa a ser lengua dominada, poseedora por lo tanto de un estatuto social negativo, y
- c) La del español, en donde frente a las lenguas vernáculos adquiere el estado de lengua dominante.<sup>3</sup>

Al tenor del título de nuestro apartado, considero que el derecho a la lengua o al idioma es sustancial para la realización de los derechos humanos de los pueblos indios, no puede renunciarse al respeto irrestricto de los ámbitos que constituyen el complejo sociocultural<sup>4</sup> que incluyen en el derecho internacional moderno: la tierra-territorio; lenguas o idiomas; la cultura integral, las instituciones culturales, sociales y jurídicas; el reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas, la religión y la educación, y para el caso de la educación las lenguas indígenas no deben ser sólo vehículo para llegar al castellano como se concibe. La vigencia de este complejo sociocultural, llamado así por los expertos internacionales, constituye una demanda de los pueblos indios; recordamos sobre el derecho al idioma la batalla que vienen librando los maya-hablantes guatemaltecos, sobre la oficialización y desarrollo amplio de sus lenguas que constituyen patrimonio cultural de la humanidad.

Sobre la insistente calificación del monolingüismo del indio, es afortunada la observación de Willesem Díaz: ¿cuál monolingüismo, si los indios de Guatemala, por ejemplo, hablan varias lenguas mayas?<sup>5</sup>

La Declaración de Pátzcuaro sobre el Derecho a la Lengua contiene los puntos básicos de la cuestión, pero infortunadamente aún no es una realidad jurídicamente aceptada en nuestros países.

La defensa del idioma constituye la defensa de un pilar étnico. Sobre el particular se hace menester —insistimos— su oficialización y su

3 Cueva, Agustín, “Cultura, clase y nación”, *Cuadernos Políticos*, México, núm. 31, enero-marzo 1982, pp. 81 y ss.

4 Guzmán Betancourt, Ignacio, “Dialecto, una noción lingüística desafortunada”, *Lenguas en contacto: el español frente a las lenguas indígenas en México*, México, SEP, 1982, pp. 11-28 (Colección Nuestro Idioma); Willemsen Díaz, Augusto, “Derechos culturales e integración nacional”, *Revista de Estudios Internacionales, IRIPAZ*, año 1, núm. 2, Guatemala, julio-diciembre de 1990.

5 *Idem*.

desarrollo en todos los ámbitos, desde los medios de comunicación, la educación primaria hasta la universitaria, y recoger en su seno los avances del proceso civilizador de la humanidad pero quedando la tarea en manos de los pueblos indios y no de intermediarios de cualquier naturaleza, y en esto, recogemos las apreciaciones de Varese:

Para la mayoría de las etnias indias de América Latina, el problema fundamental de este periodo de su historia es la de su supervivencia física y cultural y, por lo tanto, el de su definición como entidades culturales y nacionales específicas al interior de los espacios políticos y jurídicos de los Estados nacionales constituidos.<sup>6</sup>

#### LA CONSAGRACIÓN DEL DERECHO AL IDIOMA EN EL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO

El derecho al idioma quedó claramente reconocido entre los derechos culturales, o sean los denominados derechos de la segunda generación, en el artículo 27 del Pacto. Pero para lograr el objetivo que persigue es indispensable que los Estados adopten medidas legislativas, pues no cabe imaginar que la cultura y el idioma de un grupo pueden conservarse sin un ajuste especial. El derecho otorgado a las minorías o a los grupos vulnerables será puramente teórico si no se establecen las instituciones culturales adecuadas. En el ámbito lingüístico una actitud puramente pasiva de parte del Estado no responderá a los objetivos del artículo 27. Únicamente el ejercicio efectivo de los derechos enunciados puede garantizar el respeto del principio de la igualdad real, y no solamente formal, de las personas pertenecientes a grupos minoritarios. Esos derechos, para ser efectivos, requieren la intervención activa y permanente del Estado, y una actitud pasiva les quitaría valor. Sin embargo, en cuanto a la intervención del Estado, es importante dejar en manos de los propios grupos étnicos la conducción; sobre el particular es interesante la experiencia suiza, en donde cada una de las cuatro regiones lingüísticas del país (alemana, francesa, italiana y romanche) la enseñanza se imparte en el idioma de la región. De conformidad con las disposiciones constitucionales, la enseñanza depende fundamentalmente de los cantones, y la intervención del gobierno federal se limita a proporcionar asistencia financiera. No obstante, en los cantones mo-

6 Varese, Stefano, "Límites y posibilidades del desarrollo de las etnias en el marco del Estado-nación", Reunión sobre Etnocidio y Etnodesarrollo, FLACSO-UNESCO, San José, Costa Rica, diciembre de 1981.

nolingües no suele haber escuelas especiales para los niños de los demás grupos lingüísticos. En Finlandia, la enseñanza primaria depende del municipio y se imparte por lo tanto en el idioma local, pero está subvencionado por el Estado. En Austria, las normas por las que se garantiza el uso de los idiomas de las minorías como idioma de enseñanza en el sistema escolar primario forma parte de la Constitución.

En Naciones Unidas se han realizado dos estudios internacionales vinculados íntimamente a la cuestión: el de Francisco Capotorti, relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, "Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüística" (1979) que abordó como puntos centrales:

- 1) Consideración oficial de los idiomas de minorías,
- 2) Uso de los idiomas de minorías en asuntos no oficiales,
- 3) Uso de los idiomas de minorías en asuntos oficiales,
- 4) Uso de los idiomas de minorías en los medios de comunicación, y
- 5) Uso de los idiomas de minorías en los sistemas escolares.

El estudio estuvo limitado por el mandato que la Subcomisión dio a su relator especial. Así, según los términos del mandato, se examinaron las cuestiones de derecho o de hecho que se relacionaban con el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (incluido el análisis del concepto de minoría y de la situación de los grupos en las sociedades multinacionales) considerando al artículo 27 como la primera norma de protección de las minorías de alcance mundial.

Capotorti, en la presentación del informe, consideró tres caminos útiles para la investigación y acción concreta en torno a la cuestión de estudio: 1) examinar la posibilidad de elaborar otros principios que complementarían los del artículo 27; 2) prever nuevos medios internacionales de aplicación, y 3) estimular los acuerdos bilaterales o regionales para adaptar el régimen universal a las exigencias de los diferentes países del mundo.

El estudio de Capotorti fue presentado en junio de 1977 y constituye un extraordinario trabajo de consulta obligada.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Capotorti, Francesco, *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas*, Nueva York, Naciones Unidas, 1979. Para el estudio de las minorías véase: Bagley, I. H., *General Principles and Problems in the Protection of Minorities*, Ginebra, Imprimeries Populaires, 1950; Díaz Müller, Luis, *Las minorías y el derecho internacional*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Donnadieu Aguado, Laura, *Tratamiento internacional del problema de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas*, México,

Los pueblos mayas guatemaltecos consideran que para su caso particular el término “minorías” no le es aplicable en la medida en que en términos demográficos constituyen una mayoría en la formación económico-social guatemalteca, y asimismo lo estiman los mayas mexicanos en términos regionales.

Otro, el informe preparado por José Martínez Cobos: “Estudio de problemas de las discriminaciones contra las poblaciones indígenas” (1981) que contiene en su sección XIV un apartado sobre el derecho al idioma o lengua.

En este capítulo se examina la información disponible en ese momento de los diversos aspectos que se relacionan con la lengua hablada y escrita, teniendo en mente en particular los deseos y preferencias de las poblaciones indígenas de los países que abarcó el estudio y las actitudes de los demás segmentos de la población y del Estado en relación con los mismos.

Es muy importante para el análisis de la información vertida en el documento, tener presente cómo se definen las más importantes expresiones de uso frecuente del capítulo. El relator advierte que:

ni las designaciones ni el sentido que se dan a las expresiones utilizadas coinciden necesariamente con las que resultan de los trabajos de ese organismo especializado y cuya validez no se ha pretendido cuestionar. Las necesidades peculiares del capítulo dentro del presente estudio forman las bases de las diferencias existentes y las explican.

Por lo anterior, véase en nuestra nota de pie un agregado extenso de esas designaciones en orden alfabético.<sup>8</sup>

El Colegio de México, 1984; Inis, Claude, *National Minorities: An International Problem*, Cambridge, Harvard University Press, 1955; Feinberg, Nathan, *Le juridiction de la Cour Permanente de Justice dans le système de la protection internationale des minorités*, París, Rousseau, 1931; Stavenhagen, Rodolfo, *Las minorías culturales y los derechos humanos*, México, El Colegio de México, 1983.

8 Martínez Cobos, “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, junio de 1981. El capítulo XIV se refiere al “Idioma o lengua”. E/CN.4/ Sub. 2/476/add.6. Original español/francés e inglés.

Se estima útil definir el sentido de las más importantes expresiones de uso frecuente en el capítulo sobre 1. Lengua adquirida (o segunda lengua): lengua distinta de la materna que se aprende además de ésta. Se designa también con esa expresión toda lengua que no es la materna y se aprende además de ésta. Se designa también con esta expresión toda lengua que es la materna, así sean muchas aunque, las demás puedan designarse como “tercera” “cuarta”, etc., según el caso y el relativo dominio que de ellas se tenga. 2. Lengua franca: la empleada habitualmente por personas cuyas lenguas maternas son diferentes, para facilitar la comunicación entre sí. 3. Lengua o idioma indígena: la de las poblaciones que, según la definición de trabajo adoptadas para la preparación del presente estudio, son indígenas en cada caso (ver documento E/CN.4/Sub. 2/L:566. párrs. 34 y 45). 4. Lengua (o idioma) local: lengua materna de grupos que no son cultural,

El informe de Martínez Cobos metodológicamente partió de la contradicción existente entre la agresión y la penetración, por un lado, mantenimiento y defensa, por el otro. Considerando que el idioma propio es un sistema de símbolos fonéticos que expresan los pensamientos y sentimientos comunicables, que es producto cultural del pueblo al que se pertenece. La lengua encarna una serie de persistencias culturales no conscientes simbolizadas en las palabras.

Martínez Cobos hizo referencia también a la tendencia al reconocimiento de la presencia e importancia de las lenguas indígenas. Realizó visitas a varios países de 1973 a 1977 y llegó a la conclusión, con base en las entrevistas sostenidas con indígenas y personas no indígenas que señalaron entre otras cosas y con variedad de énfasis, según los países, que en general la educación impartida por el Estado y por las autoridades locales no utilizaban en medida adecuada ni las lenguas ni los patrones culturales indígenas y que casi siempre el personal docente proviene fuera de las comunidades indígenas y no conocen suficientemente la lengua, las tradiciones ni la cultura de aquéllas, y que los materiales educativos no toman suficientemente en cuenta las especiales necesidades de los educandos indígenas, ya que están frecuentemente destinados a la población escolar en general sin la especialización que sería de desear. Los núcleos e individuos indígenas se quejaron de que no hay reconocimiento ni utilización adecuada de sus lenguas por el Estado ni por las entidades privadas o públicas activas en programas de acción

social ni políticamente dominantes, y que se habla en una localidad determinada (véase lengua vernácula). 5. Lengua materna (o lengua nativa): la que adquiere una persona en el curso de sus primeros años de vida y que normalmente se convierte en un instrumento natural de pensamiento, de expresión y de comunicación. 6. Lengua (o idioma) internacional: la que se habla en vastas regiones y numerosos países del mundo. Por esa razón han sido adoptados para su uso en los organismos intergubernamentales. 7. Lengua (o idioma) nacional: la de una entidad social y cultural dentro de un país y que es de uso generalizado en éste. 8. Lengua (o idioma) oficial: la utilizada en la tramitación de los asuntos de gobierno (legislativos, ejecutivos, administrativos y judiciales), así como en el cumplimiento de las variadas otras funciones del Estado. 9. Lengua (o idioma) regional: la empleada como medio de comunicación entre pueblos que viven dentro de una región determinada del país, y poseen lenguas maternas diferentes (véase lenguas francas). 10. Lengua vernácula: la lengua materna de un grupo que no es cultural, social o políticamente dominante, y que habla una lengua diferente (véase lengua indígena y lengua local). 11. Enseñanza de un idioma o lengua, como curso en ésta: la calidad de materia incluida en el programa de la escuela. 12. Enseñanza en un idioma o lengua: la labor de educación realizada en esa lengua que se utiliza como vehículo o lengua de instrucción. Es la lengua en que —salvo los cursos de idiomas distintos— se imparte toda la enseñanza de la escuela. 13. Educación no académica: equivale al proceso de socialización y se encuentra definida en mayor detalle, en particular en el párrafo 203, *infra* q. v. 14. Educación académica: equivale, *grosso modo*, al proceso de escolarización y se encuentra definida en forma detallada, en particular en el párrafo 204 *infra* q. v. 15. Alfabetización bilingüe: el proceso de aprender a leer y escribir dos idiomas distintos con el fin de poder hacerlo cabalmente en ambos. 16. Educación bilingüe: el proceso de escolarización en dos lenguas, utilizándolas a ambas como lengua de instrucción.

indigenista, y que según estas quejas no existe ese reconocimiento y utilización en ninguno de los renglones de actividad pertinentes, por falta de interés o deliberada política de preterición. Se encontró en algunas comunidades visitadas que no se utilizaban los idiomas indígenas principales en la educación escolar por existir instrucciones ministeriales que lo prohibían. Los miembros de las comunidades indígenas manifestaron, por el contrario, el vehemente deseo de que se utilizaran sus lenguas y que se asignaran a sus comunidades en la medida de lo posible maestros indígenas, y, de preferencia de la misma comunidad. El relator visitó once países, a saber: Australia, Bolivia, Canadá, Brasil, Estados Unidos, Guatemala, Malasia, México, Nueva Zelanda, Paraguay y Perú.

En mis visitas a la zona de estudio comprobé que aun en la actualidad la situación persiste además de una visión marcadamente racista de los profesores no indígenas.

Cabe recordar, a propósito de los idiomas, que el artículo III del proyecto de convención para la prevención y sanción del delito de genocidio preparado para la Comisión Especial sobre Genocidio, consideraba que los actos siguientes constitufan delito de “genocidio cultural”.

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

La propuesta no fue aprobada por la Comisión.

Sin embargo, el derecho al uso, disfrute y revitalización del idioma materno de las culturas subalternas también llamadas “vulnerables” además de estar protegido por el artículo 27 del Pacto, el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en varias Constituciones latinoamericanas, forma parte también de los llamados derechos de la “tercera generación”, o derecho de “solidaridad”, “derechos colectivos”, “derechos de grupos”, que tienen como titulares a un grupo, a un pueblo, a una nación o a la humanidad entera. Aquí se plantea también el derecho al desarrollo, para el caso de estudio, el derecho al etnodesarrollo; ambos derechos colectivos inalienables que pertenecen a todos los pueblos fundamentados en el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “*Toda persona tiene*

*derecho a que se establezca un orden social e internacional en el caso de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.*

El derecho al idioma forma parte de los derechos de la “segunda” y “tercera” generaciones como un derecho de los pueblos que no ofrece ninguna dificultad teórica en la medida en que los derechos de los pueblos pueden deducirse de los derechos de la primera y segunda generaciones: los derechos civiles y políticos, o los derechos económicos, sociales y culturales. La cuestión está en reconocer que cualquier pretensión respecto a esta tercera generación de derechos es válida sólo en la medida en que extienda y profundice, y no destruya, los derechos de la primera y segunda generaciones. Los derechos de la tercera generación necesariamente benefician tanto al individuo como a los pueblos.

A propósito, es conveniente analizar la cuestión de los derechos humanos desde una perspectiva global e integrada y para el caso, con énfasis especial sobre el Tercer Mundo, como lo plantea el Programa de Derechos Humanos Integrados del Instituto de Sociología del Derecho, de la Universidad de Lund, Suecia, que reconoce específicamente la importancia práctica y teórica de comprender los derechos humanos como:

—Fenómenos sociales e históricos de importancia fundamental en esta coyuntura de la historia humana.

—Incorporando diversas y a veces contradictorias experiencias culturales;

—Sometidos cada vez más a la internacionalización y reclamos de universalidad;

—Incorporando derechos reconocidos legal y extralegalmente que pueden ser agrupados analíticamente en lo que se conoce actualmente como tipología de derechos de las “tres generaciones”.

Lo anterior tiene como punto de partida la creencia de que si bien el nivel de conocimientos, información e interpretaciones intelectuales y clasificaciones hechos hasta ahora son pertinentes, y no pueden ser ignoradas, hay una verdadera necesidad a nivel teórico y práctico, aventurarse más abiertamente y profundizar más radicalmente en lo que respecta a la idea central de integración y la necesidad de interpretar y evaluar experiencias y actividades desde esa perspectiva.

Cabe hacer mención especial en las acciones sobre los derechos de los pueblos. La Carta Africana de los Derechos Humanos de los Pue-



blos, que en sus artículos 19 al 24 hace relación de un número sin precedentes de los derechos de los pueblos, empezando por un derecho a la igualdad. La Carta Africana es fruto del proceso de descolonización, y su característica distintiva, a juicio de Amnistía Internacional, es que el comité que redactó la Carta se guió por el principio que ésta debía: "Reflejar al concepto africano de derechos humanos y tomar como modelo la filosofía africana del Derecho y satisfacer las necesidades de África". Asimismo, reconoció el valor de las normas internacionales de derechos humanos que muchos países africanos ya habían prometido respetar, y se reconoce los derechos de los pueblos, como el derecho de todos los pueblos a la libre determinación".<sup>9</sup>

Antecedente importante en materia de derechos de los pueblos lo encontramos en la Declaración Universal de los Pueblos, adoptada por un grupo de intelectuales comprometidos, en 1976, que signaron la Declaración de Argel, cuya reflexión descolonizadora partió de la Fundación Lelio Brasso.

Reflexionar sobre el derecho al idioma de los pueblos indios responde a una importancia no sólo valorativa, sino también a su peso específico en términos demográficos. En América se tiene alrededor de treinta millones de hablantes de lenguas precolombinas, distribuidos en cuatrocientos grupos lingüísticos (en México existen 56 y en Guatemala 23). Además, los propios pueblos indios reclaman a partir del uso de su idioma el punto de partida para el respeto a su identidad y el derecho a sobrevivir y desarrollarse como tales: concretamente como mayas, nahuas, miskitos, aymaras, quechuas, apuches, yanomani, etcétera,<sup>10</sup> en el marco de sociedades que formalmente aceptan ser pluriétnicas y plurilingüísticas.<sup>11</sup>

Recordemos nuevamente que una de las formas menos violenta y más insidiosa que atenta contra el derecho de los pueblos, es justamente

9 Ver: Amnistía Internacional, *Guía de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos*, Londres, Publicaciones de Amnistía Internacional, 1991.

10 Se estima que en tiempos de Cristóbal Colón se hablaban en el continente americano más de mil lenguas. El lingüista estadounidense Joseph Greenberg las agrupa en tres grandes familias: la esquimoaleutiana en el extremo norte, la nadené en Canadá y el suroeste de los Estados Unidos, y la amerindia, a la que pertenecen todas las demás lenguas americanas, hasta el sur de la Tierra del Fuego. Esta homogeneidad lingüística se ve corroborada por numerosos hallazgos arqueológicos: resulta que en el continente americano se pobló relativamente tarde, durante el último período glacial, mediante varias inmigraciones sucesivas a través del puente natural que entonces unía a Siberia con Alaska", Ruiz, Ana, *¿Por qué tantos idiomas?*

11 Para los idiomas mayas de Guatemala y para advertir regiones con presencia de dos idiomas mayas y zonas multilingües, es muy ilustrativo: Programa Nacional de Educación Bilingüe. Ministerio de Educación. Mapeo Sociolingüístico. Proyecto Best 520-0374. Guatemala. Importante nomenclatura de las lenguas indígenas encontramos en: Goubaud Carrera, Antonio, "Indigenismo en Guatemala", Seminario de Integración Social, Guatemala, Ministerio de Educación, 1964.

el etnocidio, y para el caso que tratamos lo que los propios pueblos indios han denominado “idiomicidio” y se aprestan a desarrollar un programa de recuperación y revitalización lingüística donde uno de los parámetros es señalar que si dada la destrucción cultural que han sufrido y que no exista de momento la escritura y, en particular un derecho escrito, no puede interpretarse en el sentido de que no existe en su seno una organización política, económica y sociocultural y, por tanto, servir de pretexto para negar a esa comunidad el derecho a la existencia, así como los derechos y las prerrogativas que ésta entraña.

Por hoy, los pueblos mayas, recogiendo del memorial de Solá, *Anales de los cakchiqueles, sus tradiciones milenarias*, nos recuerdan: “Esta es nuestra genealogía, que no se perderá, porque nosotros conocemos nuestro origen y no olvidaremos a nuestros antepasados [...]”