

*artículo de revisión*

# De la homogenización a la diversidad: reflexiones sobre las emergencias indígenas y la ciudadanía multicultural en Colombia y Brasil <sup>1</sup>

*review paper*

## From Homogenization to Diversity: Reflections on Indigenous Emergencies and Multicultural Citizenship in Colombia and Brazil


**Mauricio Alejandro Diaz Uribe<sup>2</sup>**

**Universidade Federal de Espirito Santo, Brasil**

 <https://orcid.org/0000-0002-2447-3721>

**Fernando Roque Fernandes<sup>3</sup>**

**Universidade Federal de Rondônia, Brasil**

 <https://orcid.org/0000-0003-2911-088X>

**Resumen:** El objetivo de este texto es presentar elementos que permitan una reflexión sobre fenómenos de emergencias políticas y sociales en el contexto del llamado multiculturalismo de finales del siglo XX. Durante los años noventa, varios países latinoamericanos adoptaron nuevos modelos constitucionales y llevaron a cabo reformas jurídicas que reconocieron oficialmente la diversidad étnica y cultural, incluyendo derechos colectivos territoriales en sus naciones. Esto inauguró una nueva etapa para las formas de organización indígenas quienes, basadas en un proceso histórico de movilizaciones y demandas étnicas, participaron activamente en este proceso, cuestionando las políticas indigenistas de homogenización, asimilación o integración, que conllevaron la exclusión social y el genocidio físico y cultural de las poblaciones indígenas en la formación histórica y política de las naciones latinoamericanas. Así, desde un análisis histórico comparativo que se centra en Colombia y Brasil, siendo los primeros Estado-nación que acataron e incorporaron las políticas de la ciudadanía

**Recibido:** 25/09/2020 | **Aceptado:** 03/08/2021 | **Disponible en línea:** 20/09/2021

**Como citar este artículo:** Diaz Uribe, M.A y Fernandes Roque F. (2021). De la homogenización a la diversidad: reflexiones sobre las emergencias indígenas y la ciudadanía multicultural en Colombia y Brasil. *Jangwa Pana* 20(3), 373-397. doi: <https://doi.org/10.21676/16574923.4300>

---

<sup>1</sup>Este artículo hace parte de las respectivas investigaciones de doctorado en Historia de los movimientos sociales de carácter étnico en Latinoamérica por parte de los autores, y surgió de la presentación y debate de sus avances de las mismas en el XXIX Simposio Nacional de Historia de la Asociación Nacional de Historia, ANPUH, realizado en la Universidad de Brasilia (UNB) en el 2017. Los autores consideraron oportuno desarrollarlo en un texto de carácter analítico y comparativo, e independientemente de esta forma considerar las especificidades y correlaciones en el contexto de los cambios jurídicos en cuanto a los derechos étnicos y culturales que tuvieron lugar tanto en Colombia como en Brasil a finales del siglo XX en América Latina.

<sup>2</sup> Correo electrónico: [madiazul@madiazul.edu.com](mailto:madiazul@madiazul.edu.com).

<sup>3</sup> Correo electrónico: [fernando.fernandes@unir.br](mailto:fernando.fernandes@unir.br).

multicultural, comprobamos la influencia o el aporte de las movilizaciones indígenas en los avances constitucionales y a su vez los posteriores dilemas y contradicciones que enfrentaron estas organizaciones, entre los reconocimientos formales a la diferencia cultural/étnica y el avance de modelos de desarrollo neoliberales en sus territorios, ahora legalmente reconocidos por los Estados multiculturales.

**Palabras clave:** Movimientos indígenas; constitucionalismo; multiculturalismo.

**Abstract:** The objective of this text is to present elements that allow a reflection on political and social emergencies phenomena in the context of the so-called multiculturalism of the late XX century. During the 90s, several Latin American countries adopted new constitutional models and achieve legal reforms that officially recognized ethnic and cultural diversity, including collective territorial rights in their nations. This inaugurated a new stage for indigenous forms of organization who, based on a historical process of mobilizations and ethnic demands, participated in this process actively, and question the indigenist policies of homogenization, assimilation, or integration, which led to social exclusion and physical and cultural genocide of indigenous populations in the historical and political formation of Latin American nations. Thus, from a comparative historical analysis that focuses on Colombia and Brazil, being the first Nation-States to accept and incorporate multicultural citizenship policies, we verify the influence or contribution of indigenous mobilizations in constitutional advances and the subsequent dilemmas and contradictions faced by these organizations, between the formal recognition of cultural / ethnic differences and the progress of neoliberal development models in their territories, now legally recognized by multicultural States.

**Keywords:** Indigenous Movements; Constitutionalism; Multiculturalism

## Introducción

Hacia finales de siglo XX, América Latina entró en una nueva etapa que conllevó la muerte del modelo que, desde el siglo XIX, se orientaba como referente fundacional y que descansaba en el principio de existencia de una nación homogénea y la universalidad de una sola cultura. La suposición de la unidad nacional se fragmenta, emergen etnias y pueblos como sujetos de derechos colectivos; ahora la identidad de los Estados latinoamericanos se alimenta con el llamado multiculturalismo.<sup>4</sup> Este cambio se refleja como tendencia general en las reformas emprendidas en el plano constitucional en la mayoría de países latinoamericanos,<sup>5</sup> y en paralelo con la apertura económica y la consecución de proyectos transnacionales de gran envergadura, especialmente cuando se trata de acceder a recursos forestales y minero-energéticos (Martí i Puig, 2007).

---

<sup>4</sup>La propuesta multiculturalista fue concebida desde las ideas de dos filósofos neoliberales norteamericanos: Charles Taylor (1993) y sus políticas de reconocimiento y Will Kymlicka (2008) con su propuesta sobre la ciudadanía multicultural. Desde la visión de estos autores, el multiculturalismo se complementaría con la democracia liberal en la que se mantienen los valores sobre el derecho a la igualdad, la vida digna, la libertad del individuo, y se agrega además la protección y el reconocimiento de su cultura, lo que define Kymlicka como culturas societales. En este sentido, el modelo multicultural busca conciliar la democracia liberal (libertad e igualdad) con las exigencias de la diversidad cultural. Kymlicka evoca la necesidad de un nuevo consenso liberal proponiendo un culturalismo que redefina el rol del Estado como garante de no solo derechos individuales, sino de los derechos especiales. Estos derechos específicos “diferenciados o colectivos” se conciben en función de la protección del grupo o de las identidades colectivas minoritarias a través de políticas de ciudadanía diferenciada.

<sup>5</sup>Martí y Villalba (2007) hacen un análisis de los factores políticos que influenciaron las adopciones constitucionales multiculturalistas en América Latina entre 1988 y 1999. Con él identifican que en su gran mayoría los contextos de crisis y legitimidad política que atravesaban los países permitían la oportunidad de las reformas multiculturales; y, por otro lado, identifican la composición étnica de los mismos. Así, comparando los países con una población indígena minoritaria (Argentina, Brasil, Paraguay, Colombia y Venezuela) frente a países con una población indígena mayor (Bolivia, Guatemala o México), los primeros son los que más avanzaron en los reconocimientos de los derechos políticos, culturales y territoriales indígenas.

La imposición de medidas económicas como la liberalización de los mercados, las grandes inversiones de empresas transnacionales y la necesidad de disponer de materias primas en las llamadas áreas de frontera o fronteras interiores, incorporaba a los Estados-nacionales hacia una economía cada vez más abierta de carácter neoliberal.<sup>6</sup> Esto conllevó nuevas presiones sociales sobre la base de una modernización precaria que aumentaba la pobreza, la desigualdad y la injusticia social (Martí i Puig, 2007). Recalquemos entonces que este nuevo modelo económico correspondía también a un giro político hacia la vía democrática o, más específicamente, hacia la democracia “participativa”. Es decir, se trataba de una política estatal que buscaba integrar otros sectores sociales y populares antes marginados de la posibilidad de gobernar o hacer parte de las decisiones del Estado, luego de las experiencias autoritarias en la llamada “década perdida”.<sup>7</sup>

En este contexto, la importancia de las demandas indígenas en el continente precisamente radicó en el cuestionamiento al modelo que homogenizaba y negaba la diversidad cultural de los países latinoamericanos, pero también se circunscribió en las profundas transformaciones económicas y políticas en sus territorios.<sup>8</sup> Para Willem Assies (2005), la intersección de la movilización étnica y las reformas jurídicas y administrativas gubernamentales en el contexto latinoamericano se expresa en una doble vía: por un lado, una política de la “identidad étnica” configurada desde la movilización social y las demandas de las organizaciones indígenas; y, por otro lado, una política de reconocimiento establecida desde los nuevos modelos constitucionales.<sup>9</sup> Este renombramiento o refundación de los Estado-nación en el continente, configurados como pluriculturales y multiétnicos, enmarcados en nuevos ordenamientos jurídicos y administrativos, se inició en Nicaragua en 1987, luego en Brasil (1988), le siguieron Colombia y México. (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Bolivia (1994) y Ecuador en 1998. Venezuela sería el último país en adherirse en el año 2000. Así, 14 países en el continente (Chile y Guatemala, fueron las excepciones) siguieron estas reformas en el marco de la creación del convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (en

---

<sup>6</sup>Esta relación multiculturalismo-neoliberalismo parece algo naturalizado, casi como dos caras de la misma moneda. Héctor Díaz Polanco (2007) es uno de los autores que más crítica esta concepción liberal de la diversidad o diferencia cultural, en el sentido en que se basa principalmente en la pretensión universal del individuo como base del respeto a la pluralidad cultural. El antropólogo mexicano insiste en la relación unívoca entre multiculturalismo y neoliberalismo como una forma de instrumentalizar y valorizar la diversidad cultural en beneficio de los grandes negocios corporativos.

<sup>7</sup> Esta es una expresión empleada para designar la crisis económica durante la década de 1980 en América Latina; crisis que correspondía con la subida de deudas externas, déficit fiscal, incremento y volatilidad de la inflación.

<sup>8</sup> Para Bengoa (2000), estos cambios en las esferas económicas y políticas tanto en el seno de las comunidades locales como en las sociedades nacionales se vinculan con profundos procesos de reformulación y transformaciones de la geopolítica internacional contextualizada: en el fin de la Guerra Fría, de los regímenes autoritarios y los impulsos de una apertura económica.

<sup>9</sup>Los trabajos de Assies proponen analizar la emergencia de una ciudadanía étnica desde abajo, es decir, a partir de las movilizaciones sociales y discursos de las organizaciones étnicas y las negociaciones con el Estado. Esto genera, según ella, la reconfiguración de nuevos modelos de democratización.

adelante OIT) de 1989, lo que generó la base para el reconocimiento de una serie de derechos étnicos y colectivos por parte de los países latinoamericanos.<sup>10</sup> (Gros, 2010).

Según el filósofo y antropólogo chileno José Bengoa (2000) en los años de 1990, este nuevo interés hacia los pueblos indígenas y “la cuestión indígena” emerge en el marco de las movilizaciones sociales y la visibilidad de sus demandas no solo en Latinoamérica, sino en el mundo asociado a las luchas por el cumplimiento de los derechos humanos, ambientales y culturales, dentro del cual se incluirán los derechos a las minorías étnicas. Así, algunos investigadores de los nuevos movimientos sociales latinoamericanos —desde la sociología, la antropología o las ciencias políticas— resaltan que el carácter protagónico del actor étnico en la década de 1990 es decisivo.<sup>11</sup> No obstante, la movilización indígena latinoamericana antecede al nuevo multiculturalismo constitucional. Su emergencia política, más que una situación espontánea o coyuntural asociada al avance o desarrollo de una jurisprudencia internacional sobre derechos étnicos y culturales, habría que analizarla como un proceso histórico político-organizativo desde la década de 1970, incluso mucho tiempo antes, y que confluye y emerge a nivel nacional e internacional en una coyuntura particular dos décadas después. José Bengoa (2000) señala que, desde la década de 1980, con la madurez y consolidación de las organizaciones indígenas, este discurso se tornó como un instrumento para cuestionar el proyecto homogéneo de la nación de la élite criolla que subsistió en la gran mayoría de constituciones latinoamericanas durante casi todo el siglo XX. Sin embargo, este proceso sociopolítico definido como el “despertar indígena” a su vez fue confluyendo en las reformas constitucionales de los países latinoamericanos, proceso histórico que podíamos denominar como heterogéneo por la diversidad de organizaciones y movilizaciones étnicas que surgieron en el continente; simultáneo, ya que en la mayoría de países se configuró en las últimas tres décadas del siglo XX; y contextual, porque las similitudes o diferencias convergen o divergen dependiendo de los diferentes contextos socio históricos propios de cada país.

Entendiendo este despertar indígena latinoamericano como heterogéneo, simultáneo y contextual, analizamos y proponemos algunos elementos comparativos que nos permiten reflexionar sobre la influencia y el protagonismo de las demandas indígenas en las reformas constitucionales de 1988 y 1991 en Brasil y Colombia, respectivamente. Nos parece interesante establecer un diálogo entre el caso brasileño y colombiano, más allá de que fueron los primeros países del cono sur en adoptar los cambios jurídicos multiculturales, y con una composición similar en cuanto a la proporción demográfica de la población indígena en relación con la población nacional entre un 3 y 6% (Martí y Villalba, 2013). Interesa pensar que además estas reformas se circunscriben en un complejo periodo histórico de crisis

---

<sup>10</sup>Las convenciones, declaraciones, tratados y pactos que surgen de los avances de la Organización de las Naciones Unidas ONU sobre derechos para las minorías y que confluye en un grupo de trabajo específico sobre poblaciones indígenas en la década de 1980. Este proceso madura hacia la aprobación del convenio 169 de la

OIT que se refiere a los pueblos indígenas, y que desarrollo una jurisprudencia alrededor de las demandas étnicas sobre autonomía, libre determinación y derechos colectivos.

<sup>11</sup>Aquí destacamos los trabajos de los antropólogos mexicanos Bonfil Batalla y Díaz Polanco, el antropólogo chileno José María Bengoa, los sociólogos Cristhian Gros, (Francia) Ramón Pajuelo y Xavier Albo (Perú y Bolivia) entre otros.

política y social que proyectaba la necesidad de profundos cambios constitucionales o inclusive una refundación de las bases democráticas de sus gobiernos.<sup>12</sup>

En este contexto, explicaremos los primeros acontecimientos y demandas de la movilización indígena, representadas en los testimonios de sus líderes y la historia de sus organizaciones en cada uno de estos países. También, señalaremos los principales derechos étnicos consignados en cada una de las constituciones y el carácter multicultural de las reformas<sup>13</sup>, para finalizar reflexionando sobre las diferencias y los dilemas que los indígenas enfrentan en el marco de la ciudadanía multicultural que, a pesar de ofrecer una jurisprudencia avanzada en materia de derechos étnicos, culturales y territoriales, presenta los más altos niveles de violencia contra las comunidades, sus líderes y organizaciones políticas, y los territorios indígenas.

## El Movimiento Indígena Colombiano y su participación en la Asamblea Nacional Constituyente

A la constituyente llegamos después de un largo proceso de lucha en el que debimos enfrentar tanto al Estado, como a los sectores de derecha e izquierda del país, que se negaban a reconocer nuestra existencia y los derechos que tenemos. Por eso, es importante aclarar que nuestros logros en la constituyente no fueron un regalo del gobierno; allí solo recogimos lo que veníamos sembrando a costa de gran dolor, lagrimas, cárcel y la muerte de muchos de nuestros dirigentes. Contamos sí, con un sinnúmero de personas no indígenas de toda Colombia, sin cuyo apoyo nunca habíamos podido tener acceso a ese espacio. Pero nada fue gratuito (Lorenzo Muelas Hurtado, 2012, p. 44).<sup>14</sup>

Como lo declara Lorenzo Muelas, la participación del Movimiento Indígena Colombiano (en adelante MIC) en la constituyente de 1990 significó una oportunidad histórica para la lucha indígena. La historia política del MIC estuvo asociada a la defensa y la lucha por la tierra en la región del Cauca, desde principios del siglo XX en el suroeste de los Andes colombianos.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup>En el caso brasileño se trata de un proceso transicional de una dictadura militar a una composición democrática del Estado, mientras en Colombia obedecía a la necesidad de apertura democrática a otros sectores sociales ante la crisis de gobernabilidad y la oleada de violencia y falta de legitimidad política que arrastraba el país desde décadas anteriores. Igualmente, las reformas constitucionales tuvieron un carácter refundacional y de democratización y reingeniería administrativa del Estado, y ambas obedecieron a las presiones y movilizaciones sociales al interior de las naciones (Martí y Villalba, 2013).

<sup>13</sup>Otro elemento importante en la consecución de las asambleas constituyentes y la participación de los indígenas en ambos países es que en el caso de Colombia su rol fue mucho más protagónico en el sentido de incorporar tres constituyentes indígenas, algo inusitado en la historia política de América Latina; mientras que en Brasil no existió una asamblea como tal y las reformas fueron instauradas por el congreso. Así la participación indígena y étnica quedó limitada a las presiones y a la movilización de la sociedad civil (Martí y Villalba, 2013).

<sup>14</sup>Lorenzo Muelas Hurtado, conocido como el Taita Muelas, es uno de los principales líderes del movimiento indígena colombiano, desde su participación en las luchas por la tierra en los andes colombianos, hasta la conformación de las organizaciones políticas indígenas. Finalmente, llegó a ser representante y Constituyente indígena. Su vida y testimonio configura las historias y luchas de los indígenas colombianos (Díaz, 2019).

<sup>15</sup>Según Archila & González Piñeros (2010) esta lucha se remonta a las rebeliones lideradas por Manuel Quintín Lame y José Gonzalo Sánchez, líderes indígenas en las décadas de 1920 y 1930, conocida como "quintinadas" y que buscaban recuperar las tierras despojadas por grandes hacendados de la región. La memoria de estos

Luego de la violencia política generalizada en la década de 1950 en Colombia<sup>16</sup>, entre los años de 1960 y 1970 este movimiento indígena reemergió en el marco de las disputas por la tierra entre sectores rurales del país, en el contexto de la implementación de una reforma agraria que buscaba la redistribución de tierras y el mejoramiento de las condiciones económicas del campesinado colombiano (Archila y Piñeros, 2010). Así, en el periodo conocido como Frente nacional (1958-1974)<sup>17</sup>, en casi todas las zonas rurales del país surge la movilización campesina a favor de la reforma agraria y en contra de los poderes regionales centralizados en las grandes propiedades o haciendas que perpetuaban el latifundismo.<sup>18</sup> En esta época surgieron las primeras guerrillas insurgentes, como el Ejército Popular de Liberación - EPL, el Ejército de Liberación Nacional - ELN y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC. Estas guerrillas armadas fueron especialmente perseguidas por el gobierno frente nacionalista, que, al mismo tiempo de hacer intentos de modernización en el campo colombiano y siguiendo el modelo norteamericano, intentó reprimir la avanzada contrainsurgente, influenciada por el triunfo de la Revolución Cubana (Molano, 2015).

En ese contexto de conflicto por las tierras se creó en 1971 el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), organización de carácter indígena que paulatinamente fue distanciándose de las organizaciones y luchas campesinas existentes hasta entonces. Con la aparición del CRIC, la lucha indígena por la tierra se impulsó desde la identidad étnica, más allá de la identidad de clase, asociada a la lucha campesina y obrera (Archila y Piñeros, 2005). Además, de sus demandas territoriales y étnicas, la organización indígena de carácter regional también denunciaba la violencia política y militar ejercida contra las comunidades y los líderes

---

levantamientos posibilitó décadas después el surgimiento de lo que hoy se conoce como el Movimiento Indígena Colombiano.

<sup>16</sup>Esta situación de violencia política entre liberales y conservadores encontró su punto más alto en los territorios rurales. El 13 de junio de 1953 conllevó un golpe militar contra el presidente Laureano Gómez, por parte del General Gustavo Rojas Pinilla. Con la militarización del gobierno se buscó pacificar e instaurar el orden en el país, para ser reemplazado por un régimen de coalición bipartidista conocido como el Frente Nacional (1958-1974) (Ayala, 2008).

<sup>17</sup>El Frente Nacional fue una coalición política establecida en 1958 entre el Partido Liberal y el Partido Conservador de la República de Colombia. Como respuesta a la llegada de la dictadura militar en 1953, su consolidación en el poder entre 1954 y 1956, y luego de una década de altos niveles de violencia y enfrentamientos políticos radicales, los representantes de ambos partidos, Alberto Lleras Camargo (Partido Liberal) y Laureano Gómez Castro (Partido Conservador), se reunieron para discutir la necesidad de un pacto entre ambas partes para restaurar la presencia del bipartidismo en el poder. El 24 de julio de 1956, los dirigentes firmaron el Pacto de Benidorm en Tierras españolas. En él se estableció como sistema de gobierno que, durante los siguientes 16 años, el poder presidencial se alternaría cada cuatro años entre un representante liberal y un conservador. El acuerdo comenzó en 1958, poco después de la caída de Gustavo Rojas Pinilla, la transición política realizada por una Junta Militar, y con la elección de Alberto Lleras Camargo. Llegó a su fin el 7 de agosto de 1974, en el mandato del político conservador Misael Pastrana Borrero. El período del Frente Nacionalista significó una especie de dictadura de los partidos más tradicionales de la Colombia liberal y conservadora que perpetuó el clientelismo y la exclusión política (Vázquez, 1992).

<sup>18</sup>El Frente Nacional configuró algunos intentos para la modernización del campo colombiano, proponiendo reformas agrarias y políticas que buscaron fortalecer los pequeños y medios productores. No obstante, estos intentos fueron fallidos al no avanzar en la eliminación de la alta concentración de la tierra y la descentralización de los poderes regionales, establecidos por los terratenientes en alianzas con la iglesia (Fajardo 2015).

indígenas. Estos reclamos y denuncias por la violación de los derechos humanos hicieron que el movimiento indígena tuviera un alcance nacional inclusive internacional.<sup>19</sup>

En la década de 1980, el MIC logró consolidarse y expandirse a nivel nacional en un momento político de represión a la movilización social.<sup>20</sup> A partir de un proyecto político de unidad, tierra, cultura y autonomía, y al tener como base el modelo organizativo del CRIC y la consolidación de las relaciones interétnicas entre diferentes etnias del país, nació la Organización Nacional Indígena de Colombia (en adelante ONIC).<sup>21</sup> Así, algunos líderes de organizaciones de diferentes pueblos indígenas y provenientes de diferentes regiones como los Andes colombianos, la Orinoquia y la Amazonia, confluyeron en una sola organización buscando dar una identidad más sólida a diversos reclamos, entre ellos la necesidad de una autonomía política territorial y el respeto a las tradiciones culturales, como la lengua, la medicina tradicional y la participación política a nivel local y nacional.

En los inicios de 1990 era indispensable para la sociedad colombiana reactualizar una promesa de paz que parecía inalcanzable.<sup>22</sup> La apertura económica y política pareció ser la solución como garantía y legitimidad de un Estado históricamente débil (García, 2001). La reformulación constituyente representó la vía de salida frente a la profunda crisis que dejaba el incremento de la guerra sucia y la incorporación de la economía del narcotráfico en las estructuras políticas del Estado.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Estas denuncias se evidencian en el periódico del CRIC: Unidad Indígena, que sirvió como medio de expresión para el movimiento y a su vez como fuente histórica de la evolución de las organizaciones indígenas en su expansión a nivel nacional.

<sup>20</sup> Para Caviedes (2007), las violaciones a los derechos políticos y civiles de los pueblos indígenas aumentaron en 1978. Las denuncias registradas en ese momento por la prensa nacional y regional demuestran que el autor fundamental de estas violaciones fue el Estado colombiano.

<sup>21</sup> En octubre de 1980, en la comunidad Lomas de Llarco del municipio de Coyaima, en el departamento de Tolima, se celebró el “Primer Encuentro Nacional Indígena en Colombia”. En la junta general decidieron crear la “Coordinación Nacional Indígena de Colombia”, cuya función fue organizar y convocar el próximo congreso en febrero de 1982 en el municipio muisca de Bosa, en el departamento de Cundinamarca, donde se fundó la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), con la participación de 1 500 delegados de diferentes etnias del país. La ONIC se estableció como la principal autoridad representativa de los pueblos indígenas asociados de Colombia (Andrade, 2007).

<sup>22</sup> El gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) anunció una “revolución institucional” ligada a la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), por la que se había votado hacia el final del gobierno anterior. Se mantuvo la promesa de la desmovilización del Ejército Popular de Liberación - EPL, Partido Revolucionario de Trabajadores - PRT, y del comando armado Manuel Quintín Lame, que se efectuó en 1991. El M19 había entrado a la fuerza civil y actuó como una fuerza política a pesar de la persecución y el asesinato de sus principales líderes.

<sup>23</sup> Esta crisis política se basó en la aparición y consolidación de las alianzas entre las hegemonías regionales con el paramilitarismo. A su vez, conllevó el asesinato y la persecución y exterminio sistemático de movimientos de izquierda, armados y no armados, como, por ejemplo, el de la Unión Patriótica - UP, partido político que surgió de las primeras conversaciones de paz del Estado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC en 1985. Por otro lado, el Estado tuvo que hacer frente a las intervenciones y agendas políticas de los carteles del narcotráfico, especialmente el cartel de Medellín que, en 1989, asesinó al candidato liberal para la presidencia Luis Carlos Galán Sarmiento, lo que desató una movilización nacional exigiendo una reformulación del Estado (Chavarro y Rampf, 2014).

Esta crisis insostenible llevó a los sectores intelectuales, políticos y sociales a la necesidad de repensar el país y terminar, al menos de manera formal, con la exclusión histórica de otras formas de organización social y política, impuesta por el Frente Nacional.<sup>24</sup> Así, la sociedad colombiana, liderada por el movimiento estudiantil, convocó en 1990 públicamente una ANC con la intención de incluir democráticamente otros sectores sociales del país, y posibilitar un acuerdo político que conllevara el fin de la violencia generalizada.<sup>25</sup>

La tarea de la ANC consistió en crear una “Carta Magna” que definiera una nación, basada en la inclusión social y democrática, con un pacto social y una reestructuración política bajo otros modelos participativos de representación (Chavarro y Rampf, 2014). Pero también su aparición debe interpretarse en el marco de las negociaciones de paz fracasadas de los gobiernos anteriores. El optimismo y la esperanza en una democracia plena, basada en la participación política de sectores sociales y populares históricamente marginados, pareció ser la carta de salvación frente al aumento de la pobreza y la desigualdad social, por un lado, y el incremento del conflicto armado en los territorios rurales, por el otro.<sup>26</sup>

Al igual que los países de la región, esta promesa de paz y refundación iba en paralelo con la implementación de reformas económicas neoliberales que imponía la incorporación de inversión extranjera y la liberación de mercados. De este modo, los cambios constitucionales y estructurales se sostuvieron desde políticas de apertura económica neoliberal y contaron con el apoyo de sectores empresariales nacionales e internacionales. Por consiguiente, estas reformas se ajustaban (como casi toda la historia colombiana) también en las necesidades e intereses norteamericanos y sus políticas antidrogas, además de la presión internacional ante las violaciones contra los Derechos Humanos (Palacios, 2003).

Durante este periodo, indiscutiblemente la ONIC obtuvo un protagonismo político importante e inusitado en relación con el Estado y la sociedad nacional. No obstante,

---

<sup>24</sup>En el marco de las elecciones legislativas y municipales de 1990, los sectores estudiantiles hicieron un llamado para incluir un plebiscito en favor de una convocatoria hacia la ANC, llamado la “séptima papeleta”. Así, mayoritariamente, la sociedad colombiana le dijo sí a la ANC, siendo la primera vez en la historia de Colombia y Latinoamérica que la iniciativa de una reforma constitucional proviene de la sociedad nacional (Chavarro y Rampf, 2014).

<sup>25</sup> Cesar Gaviria Trujillo, presidente electo para el periodo de 1990-1994, convoca a los principales líderes y fuerzas sociales y políticas del país a la creación de un mandato y reglas de juego en la consecución y desarrollo de la ANC. Se determinó la elección de los 70 delegados, inscritos en listas de candidatos de partidos o movimientos sociales, para el 9 de diciembre de 1990. Se definieron el procedimiento electoral y los requisitos para ser candidato a constituyente, y se limitó la vigencia de la ANC a 150 días: del 5 de febrero al 4 de julio de 1991 (Chavarro y Rampf, 2014).

<sup>26</sup> Dentro de un clima de optimismo, la promesa de la ANC pareció ser el camino hacia una apertura democrática de otros sectores sociales y políticos, y se creyó que era el final definitivo del frente-nacionalismo bipartidista. Aunque no se lograron conversaciones con las FARC y el Ejército de liberación Nacional ELN, el gobierno de Gaviria consiguió apaciguar la violencia con una política blanda ante el narcotráfico, que se basó en la no extradición y la rebaja de penas para los narcotraficantes. Las fuerzas militares sufrieron el desprestigio de ser acusadas de tener relaciones con los narcotraficantes, y la guerra fue insostenible para la fuerza pública. Por fin, el gobierno tomó una posición contra el paramilitarismo al establecer una postura de rechazo y justicia contra los comandantes de la fuerza pública que estuviesen relacionados con el mismo. Gaviria eligió un ministro del interior civil y trató de limitar la autonomía de los militares. Las reformas se enfocaron en fortalecer el poder del ejecutivo. De esta forma, el gobierno buscó recuperar el monopolio de la fuerza, el respeto a los derechos humanos y el desarme del paramilitarismo. En este contexto se creó el Consejo Nacional de Paz (García, 2001).



contradictoriamente a su ideario de “unidad” y acercamiento con las comunidades locales, su participación en el proyecto constituyente en un primer momento significó el aumento de las tensiones y las luchas internas en la organización indígena; esto provocó que la ONIC renunciara a convertirse en un partido político, y más bien apoyara el proceso constitucional, configurando propuestas y respaldando los representantes indígenas como constituyentes (Laurent, 2005).

No obstante, a pesar de estas tensiones dentro de la organización, se puede decir que la ONIC tuvo un papel primordial en las propuestas y configuraciones acerca del reconocimiento de los derechos étnicos en la ANC. Las memorias del Tercer Congreso Indígena señalan, reiterativamente, que las conquistas y los logros en ella no eran el objetivo final de la lucha indígena, sino el medio para avanzar en nuevos logros para el movimiento indígena.<sup>27</sup> Además, la ONIC logró superar las tensiones sobre la elección de los constituyentes indígenas al colocar un representante de forma directa, aunque no como partido político indígena, sino más bien como ideólogo y recopilador de las ideas surgidas desde el congreso indígena.<sup>28</sup>

La ANC significó una transformación para las organizaciones indígenas que, lejos de ser pasivas ante este protagonismo político, se aliaron con otros sectores (estudiantiles, campesinos y afrocolombianos) y cuestionaron el mismo ejercicio de participación y reestructuración constitucional. Resaltamos que, para los representantes indígenas y sus reivindicaciones, los cambios constitucionales basados en el reconocimiento de derechos generales y específicos (como ciudadanos y como indígenas) obedecían a la necesidad de corregir siglos de discriminación y exclusión. Los líderes se apropiaron del discurso y la imagen de la etnicidad, y desde una performatividad efectiva justificaron y aseguraron la presencia e incorporación de sus demandas en la reforma constitucional. Así, en el contexto de los debates sobre la vinculación del convenio 169 OIT, incorporado en la ley 21 de 1991, se presentaron denuncias de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta contra violaciones de derechos humanos por parte del Ejército colombiano. Las denuncias de estos indígenas fueron altamente divulgadas y encontraron un escenario propicio de visibilidad. El MIC logró entonces enfocar la atención en el tema de la violencia en sus territorios.

---

<sup>27</sup> Los encuentros y congresos indígenas fueron unas instancias organizativas muy importantes para el MIC desde la década de 1970, pues, además de permitir el encuentro de diversos pueblos y etnias a nivel regional y nacional, permitía conocer sus problemáticas y demandas específicas y acercar a los líderes y voceros en un discurso mutuo. Servía también para denunciar y establecer propuestas y acciones en el orden político y social. Las conclusiones y mandatos del Tercer Congreso Indígena Nacional, como abertura a la década de 1990, demuestran una época compleja por la cantidad de problemáticas, la amplitud y el surgimiento de conceptos en materias de propuestas concretas para la constituyente. Temáticas como la medicina tradicional, el fortalecimiento cultural, los derechos de la mujer y la familia indígena, relaciones internacionales y frontera, autonomía y gobierno propio y los mecanismos paulatinos para la descentralización en municipios con población indígena, la creación de fondos que garantizaran su aplicación y el desarrollo propio como base de la economía son solo algunas propuestas que alimentaron el debate durante y después de la constituyente (Documentos Organización nacional indígena de Colombia, 1990).

<sup>28</sup> Francisco Rojas Birry fue elegido su representante en la constituyente dentro del marco de las alianzas con las organizaciones regionales negras, campesinas e indígenas del Pacífico Ver periódico Unidad Indígena. Nuestros candidatos a la constituyente. Bogotá, n. 96. p-8-10. Noviembre 1990.

La participación política en la consecución de una reforma constitucional significó para el MIC una gran revolución en términos de derecho positivo.<sup>29</sup> El debate sobre las propuestas e iniciativas de los indígenas en materia de derechos territoriales y étnicos posibilitó respuestas más concretas en términos de política pública en relación con el Derecho a la Educación indígena y el Derecho a la Propiedad Territorial Colectiva. La ONIC orientó y amplió sus reclamos por la defensa del Derecho de Propiedad sobre el suelo, el subsuelo y los recursos naturales. Y este tema fue uno de los puntos de mayor tensión entre los constituyentes indígenas y el gobierno, durante y después de la asamblea constituyente. De igual modo, se continuó con la lucha por la constitución, el saneamiento, la ampliación y la legalización de los resguardos indígenas.<sup>30</sup>

En fin, la reforma constitucional redefinió la relación de los grupos étnicos con el Estado y ‘reconoció’ un amplio conjunto de derechos étnicos, llegando incluso a otorgarles el lugar de autoridades dentro de su estructura y, por ende, de administradores de las políticas públicas (Gros, 2010). Así, la Constitución Política (CP) de 1991 garantizó tres tipos de derechos: en primer lugar, los derechos culturales que consisten en el reconocimiento del pluralismo étnico y cultural, el respeto a las lenguas y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.<sup>31</sup> A su vez, el Estado reconoció las fuentes múltiples de la identidad nacional, a la vez que dejó de reconocer como religión oficial la iglesia católica, permitiendo la diversidad de creencias y religiones. Este punto es fundamental ya que históricamente las comunidades indígenas, desde la ley de 1890, estuvieron bajo su tutela oficial.<sup>32</sup> Además, incluyó el reconocimiento de sus autoridades tradicionales desde el concepto del derecho tradicional o consuetudinario.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Según Roldán Ortega (2000) la nueva Constitución de Colombia trascendió, sin duda alguna, las normas del Convenio 169, al abrir a los indígenas la posibilidad de llegar, por derecho propio y a través de una circunscripción electoral independiente, al Congreso de la República con sus propios representantes; lo mismo que al otorgarles la capacidad de definir, con amplio margen de autonomía política, sus propias formas de gobierno y administración internas.

<sup>30</sup> En los gobiernos anteriores la figura de resguardo adquiere no solamente aceptación a partir de la década de 1980, sino que se amplía como término institucionalizado para nombrar los territorios y formas de organización en las tierras bajas. Así, en la Amazonia colombiana se convierte en una figura jurídica que legitima una territorialidad indígena con rango político administrativo (cabildo o alguna forma de autoridad tradicional) estipulado en la Constitución.

<sup>31</sup> Art. 7 “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”. Art. 8 “Es la obligación del Estado y las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”. Art. 10 “El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”. Constitución política de Colombia (1991).

<sup>32</sup> La Ley 89 de 1890 buscaba transformar y reafirmar el carácter tutelar y civilizatorio de las misiones religiosas pues dictaba “la manera que deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”; por otro lado, reconocía los resguardos como un derecho comunal de los indígenas, aceptando los gobiernos propios o pequeños cabildos que ejercían el control administrativo de sus tierras, pero bajo la tutela de la iglesia católica. En este sentido, la ley paradójicamente se adoptó como la garantía jurídica que legitima la lucha.

<sup>33</sup> Es importante mencionar que el Estado también reconoce la existencia y el tratamiento especial a poblaciones negras especialmente del Pacífico, organizadas en comunidades con una identidad cultural específica y con derechos colectivos sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado. Esto se recalca en el artículo 55 de carácter transitorio.

En segundo lugar, las normas de orden constitucional de 1991 otorgaron gran estabilidad y legitimidad a la propiedad colectiva indígena: los resguardos.<sup>34</sup> Estas connotaciones a la propiedad indígena, dadas por la CP, se inspiraron, por un lado y en buena parte, en el nuevo carácter de territorio (como espacio de vida de un pueblo) que le otorga el Convenio 169 de 1989 a la propiedad indígena.<sup>35</sup> No obstante, por otro lado, estas medidas también se pueden analizar desde el reordenamiento territorial y el proceso de descentralización administrativa que reestructuraba al Estado. Esto se comprueba en los derechos de autogestión o autonomía que reconocen a los territorios indígenas como Entidades Territoriales Indígenas (ETI) con las funciones y competencias que tienen otras unidades políticas administrativas (alcaldías y gobernaciones) y el ejercicio de jurisdicciones dentro de su ámbito territorial, por parte de las autoridades indígenas legalmente constituidas.<sup>36</sup>

Un tercer aspecto relevante fue la instauración de la circunscripción política/institucional especial indígena, es decir, la posibilidad de la participación política con dos curules como senadores o diputados en el Congreso de la República y uno en la Cámara de Representantes. Esto abrió un desarrollo de la jurisprudencia especial indígena: el derecho a la tutela y la consulta previa. Así, la constitución de 1991 se colocó en la vanguardia sobre derechos étnicos y autonómicos en la región latinoamericana, pero a su vez configuró un proceso de institucionalización o burocratización de las organizaciones indígenas inmersos ahora en ciudadanía multicultural y los dilemas de un Estado multicultural.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Los artículos 329 y 330 figuran así respectivamente:

La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las

siguientes funciones... La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

<sup>35</sup> La CP reconoce la propiedad comunal (art. 58), la declara inalienable, imprescriptible e inembargable (art. 60), y además garantiza a los pueblos indígenas a ser consultados sobre la explotación de los recursos naturales en sus territorios (art. 330) Constitución política de Colombia (1991).

<sup>36</sup> El Artículo 246 indica:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

<sup>37</sup> Para Houghton (2008), el incremento del conflicto en la década de 1990 tomó desprevenido al movimiento indígena. Según el autor, la participación en las instituciones del Estado fue importante para generar cambios legales y administrativos. No obstante, no permitió a las comunidades amortiguar el conflicto en sus territorios ni oponerse a la economía voraz que se instalaba y tomaba sus recursos. La nueva dinámica del conflicto condujo a una violenta desterritorialización de muchos miembros de las comunidades indígenas para finales de la década de 1990.

## La Constitución de 1988 y los movimientos indígenas en Brasil

No Brasil, de fato existe desde a década de 1970, o que podemos chamar de movimento indígena brasileiro, ou seja, um esforço conjunto e articulado de lideranças, povos e organizações indígenas em volta de uma agenda comum de luta, como é a agenda pela terra, saúde, educação e outros direitos. Foi esse movimento indígena articulado, apoiado por seus aliados, que conseguiu convencer a sociedade brasileira e o Congresso Nacional Constituinte a aprovar, em 1988, os avançados direitos indígenas na atual Constituição Federal. (Gersem Baniwa, liderança indígena, 2007)

Quando pudermos considerar o passado dos povos indígenas com seus métodos de sobrevivência e suas experiências como orientação para melhorar o futuro do índio, saberemos então que os caminhos traçados de acordo com o pensamento do índio também estão voltados para o sentimento de brasilidade e expressam preocupação com as coisas do Brasil. (Marcos Terena – União das Nações Indígenas, 1981)

En Brasil, el Decreto-Ley n° 5.540, del 2 de julio de 1943, declaro la fecha del 19 de abril como “Dia do Índio” bajo las directrices de líderes indígenas. El gobierno de Getulio Vargas (1937-1943) aceptó esa fecha porque, en la misma data, varios líderes indígenas del continente decidieron participar en el Primer Congreso Indígena Interamericano, realizado en México en 1940. Durante este congreso se creó el Instituto Interamericano de Pueblos Indígenas, también con sede en México, cuya función era velar por los derechos de los pueblos indígenas en América. Brasil no se adhirió de inmediato al instituto, pero luego presentó su adhesión, lo que resultaría con la creación del Dia do Índio. Esta era una forma diplomática del gobierno Vargas para apaciguar las relaciones problemáticas con las poblaciones indígenas y las acusaciones de genocidio por parte del gobierno, tras la expansión de la colonización en la amazonia brasilera. No obstante, esta fecha conmemorativa sentó precedentes para problematizar la presencia indígena en la formación y la defensa de las fronteras nacionales, y como consecuencia, cuestionaba los proyectos expansionistas como la “Marcha para o Oeste” (1937-1945)<sup>38</sup> y la expedición “Roncador-Xingu” (1943-1948).<sup>39</sup> Este cuestionamiento constituía parte de una especie de “redescubrimiento del indio brasileño”, pero en realidad obedecía a la necesidad de lograr procesos de integración territorial (Garfield, 2000).

De todas maneras, podemos afirmar que la historia de los movimientos indígenas contemporáneos en Brasil se puede organizar a partir de períodos y tipos de agencia que intermediaron las relaciones entre los pueblos indígenas y la sociedad brasilera. El primer período puede denominarse Indigenismo Gubernamental Tutelar, que duró aproximadamente un siglo y se caracterizó por la creación y fuerte presencia del Servicio de Protección Indígena

---

<sup>38</sup> Según Seth Garfield (2000), la Marcha hacia el Oeste fue lanzada por el Gobierno de Vargas en vísperas de 1938, y constituyó en un proyecto dirigido por el Gobierno para “ocupar” y desarrollar el interior de Brasil. Como señala el autor, “nas palavras de Vargas, a Marcha incorporou o verdadeiro sentido da brasilidade, uma solução para os infortúnios da nação”.

<sup>39</sup> Como señala Maria Eduarda Capanema Guerra Galvão (2011), uno de los principales objetivos de la Expedición Roncador-Xingu era establecer vías de comunicación a través del interior de Brasil hasta el Estado de Amazonas, además de “poblar” y explorar las regiones del Medio Oeste brasileño.

- SPI. Este último luego fue reformulado para convertirse en la Fundación Nacional Indígena - FUNAI, que aún se encuentra activa.<sup>40</sup> La creación del SPI estuvo fuertemente influenciada por la idea vigente en la época de la “relativa incapacidad de los indígenas”, por lo que debían estar bajo la “tutela” del Estado. El SPI se convirtió en portavoz y representante de los indígenas dentro y fuera del país. Paralelamente al trabajo de la SPI se desarrolló un proceso conocido como la “integración y asimilación cultural” de los pueblos indígenas bajo la tutela del Estado, que en la práctica significó la apropiación efectiva e inexorable de sus tierras y la negación de sus identidades étnicas, es decir, un proyecto de genocidio y exterminio de pueblos indígenas (Luciano 2007). En este sentido, la SPI y posteriormente la FUNAI, desde la concepción que las originó, siempre han vivido con esta contradicción: proteger para dominar, integrar y asimilar el indio. Aún hoy, la misión de la FUNAI de carácter tutelar es contradictoria, porque mientras se posiciona como protectora y aliada de los indígenas, supone la “relativa incapacidad indígena”, e ignora y hasta denuncia los intentos de emancipación de los indígenas como estrategia final frente a la expropiación de las tierras indígenas y la extinción definitiva. Así, la comunidad indígena se convierte en ciudadanos comunes, alojados en los estratos más pobres y excluidos de la sociedad brasilera, donde también son excluidos y forzados a la integración civilizatoria, permitiendo el olvido de sus culturas, historias y lenguas indígenas.

El segundo período de la movilización indígena puede denominarse Indigenismo No Gubernamental. Este comenzó alrededor de 1970 y se caracteriza por la introducción de dos nuevos actores: la Iglesia Católica renovada y la aparición de organizaciones civiles vinculadas a sectores progresistas de la academia brasilera (en su mayoría antropólogos). La Iglesia católica, a través de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil-CNBB, instituyó una pastoral específica para trabajar con pueblos indígenas y un Consejo Misionero Indigenista-CIMI. La pastoral indígena, así como las demás pastorales, tiene básicamente un rol de asistencia a las necesidades básicas, mientras que el CIMI tiene un rol más bien político de articulación, apoyo, difusión y denuncia de temas relacionados con las luchas indígenas. Así, la aparición de organizaciones indígenas, asesoradas por algunos intelectuales, intentaron quebrar con el monopolio del Estado y las antiguas misiones religiosas, cuestionando sus doctrinas civilizatorias. Entre muchos, podemos mencionar la OPAN (Operación Amazonia Nativa), el CTI (Centro de Trabajo Indigenista), la CCPY (Comisión Pro-Yanomami), el ISA (Socio -Instituto Ambiental), etc. Estas organizaciones comenzaron a asumir, en muchas situaciones, el protagonismo de la cuestión indígena en Brasil. Según

---

<sup>40</sup> La Fundación Nacional del Indio, conocida como FUNAI, es el órgano del gobierno brasileño que establece y desarrolla las políticas relacionadas con los pueblos indígenas. Fue creado el 5 de diciembre de 1967, reemplazando al Servicio de Protección Indígena (SPI) fundado en 1910. En 1967, el Ministro del Interior dio a conocer el Informe *Figueiredo*, poniendo de manifiesto la verdadera magnitud de las acciones criminales que se cometieron contra la población indígena de Brasil. Las 5 000 páginas que componen el documento revelaron un listado de atrocidades que iban desde los asesinatos masivos hasta la esclavitud, pasando por la tortura, los abusos sexuales y el robo de tierras. Atribuía al SPI la responsabilidad de gran parte del sufrimiento e incluso del exterminio de algunos pueblos indígenas, a los que supuestamente tenía que proteger. Concluía que 80 pueblos indígenas habían desaparecido por completo. Ante estos resultados surgieron protestas enérgicas en Brasil y en el ámbito internacional. Un periódico, el Sunday Times, envió al escritor Norman Lewis a investigar

y al escribir un artículo titulado ‘Genocidio’ conmocionó al público y condujo a la creación de la fundación de Survival International en 1969. Como consecuencia de la publicación del Informe Figueiredo, el SPI fue sustituido por la FUNAI en 1967.

Gersem Luciano Baniwa (2007), este fue el periodo más importante y enriquecedor de la lucha y el aprendizaje político para el movimiento indígena brasileiro, a pesar de que en plena dictadura militar (1964-1985) se pusieron en marcha ambiciosos proyectos para integrar la Amazonia en la economía nacional, a costa de la destrucción del medio ambiente y el desplazamiento de las poblaciones indígenas.

El más emblemático de aquellos proyectos fue la construcción de una carretera de más de cuatro mil kilómetros entre la ciudad de Cabedelo, en el Nordeste, y la ciudad de Lábrea, cerca de la frontera con Bolivia. El proyecto, que nunca se completará del todo, se inauguró en 1972 con el objetivo de crear grandes explotaciones agrícolas, controlar mejor las fronteras y llevar los pobres a las nuevas tierras, evitando una reforma agraria que la dictadura rechazó (Luciano, 2007). Tal como en el periodo de Vargas, la integración y el sacrificio de los indios parecían ser requisito para llevar el orden y el progreso a la nación. No obstante, la lucha indígena en esta época se esparció por todo el país, desde los pueblos, pasando por los municipios y estados o departamentos, hasta la capital Brasilia.

Probablemente, las causas del surgimiento de las organizaciones indígenas son múltiples y surgen como reacción a la política de asimilación e integración (indígenas, ONG y sociedad) emprendida por el Estado en la década de 1970, la proliferación de organizaciones no gubernamentales pro indígenas y también como resultado de los avances y las demandas previstas en la constitución de 1988. Además, la descentralización del apoyo financiero de la cooperación internacional estimuló el surgimiento de organizaciones con el claro propósito de acceder a recursos, principalmente enfocados en temas ambientales. La retracción del Estado y el vaciamiento político-financiero del organismo indigenista, FUNAI, también requirió que el movimiento y las organizaciones indígenas se fortalecieran, ampliaran sus alianzas gubernamentales e interlocutores, en la búsqueda de superar la creciente ausencia del Estado y de la FUNAI en la vida asistencial de las comunidades. En términos globales, los temas ambientales, al involucrar la discusión sobre tierras indígenas y la descentralización de la cooperación internacional, y al actuar de manera preferencial en el área de proyectos, requirieron el surgimiento de organizaciones indígenas y su fortalecimiento (Luciano, 2007). Así mismo, las inversiones educativas en áreas indígenas resultaron en el surgimiento de nuevos líderes, quienes comenzaron a dinamizar la agenda de las comunidades en la búsqueda de respuestas y soluciones a los problemas enfrentados, como es el caso del surgimiento de docentes y agentes indígenas en cuestiones sobre salud y educación.

Frente al régimen de excepción característico de la década de 1970, entre los propósitos de los discursos en disputa figuraba la modificación del Estatuto del Indio (1973)<sup>41</sup>, legislación indigenista de carácter profundamente tutelar. Pero esta iniciativa, por parte del Estado, estuvo directamente relacionada con intereses capitalistas de carácter liberal basados en proyectos de desarrollo que descaradamente agravaron la situación de los colectivos indígenas establecidos en el territorio nacional. El pretexto utilizado por los representantes del Estado fue que tal legislación “estatuto” no servía a los intereses de los grupos indígenas.

---

<sup>41</sup> El Estatuto del Indio (Ley 6.001 de 1973) considera que los indios son "integrados" cuando están incorporados a la comunidad nacional y reconocida en el pleno ejercicio de los derechos civiles, aun cuando conserven los usos, costumbres y tradiciones características de su cultura.

No obstante, para un sector académico y político compuesto por antropólogos, profesores universitarios, misioneros, juristas, líderes indígenas, entre otros, es evidente que la anulación del “Estatuto do Indio” favorecía los intereses económicos de grandes grupos empresariales interesados en la tierra y la mano de obra indígena, que entraría en un mercado laboral en calidad de supuestamente “libre” e integrada a la sociedad para fortalecer la inversión extranjera en la amazonia brasilera.

En ese contexto, para los indígenas era necesario hacer una transformación de los atributos y funciones de la FUNAI y la política de asimilación, integración o “*emancipação*”. Esta institución indigenista debería empezar a actuar como un mecanismo de representación indígena ante el Estado y no como un instrumento de asimilación de los pueblos indígenas. A pesar de que representaba cierta visión proteccionista, las reformas a la FUNAI y específicamente el Estatuto do Indio terminaron siendo utilizados por parte del gobierno militar como justificación para la creación de propuestas asimilacionistas que atentaban definitivamente contra la pervivencia de las culturas indígenas.

Mário Juruna, destacado líder indígena *xavante*<sup>42</sup>, conocido a través de las publicaciones periódicas de los años setenta y ochenta por su lucha en defensa de las tierras indígenas, declaró en 1981 que la FUNAI no vio a los indios como personas. De hecho, en su opinión, nadie veía a los indios como adultos. La propia FUNAI, responsable de la defensa de los derechos indígenas, fue, según Juruna, uno de los principales responsables de las desviaciones de la ley (Graham, 2011). Esto ocurrió no solo para mantenerse de forma condescendiente frente a las prácticas ilícitas cometidas contra los pueblos indígenas, sino principalmente por omitir la asistencia política que debía fortalecer las organizaciones indígenas en defensa de sus demandas. En palabras de Juruna: “*A Funai pode [poderia] cumprir sua obrigação aplicando melhor o Estatuto do Índio e não passar por cima e fazer ameaças ao índio com o Estatuto*” (PróÍndio, 1982, p. 23). Juruna cuestionó las prácticas realizadas por la FUNAI para obligar a sus empleados a reflexionar sobre los fundamentos políticos de esa institución. Por lo tanto, cuestionaba: “*Porque a Funai chama de agitador quem defende o índio? Então nós podemos chamar a Funai de traidora. O próprio Estado tem que reconhecer o índio como brasileiro porque ninguém tem mais direito do que nós*” (Pró-Índio, 1982, p. 23). Como señalaron Fernandes y Coelho (2018), las discusiones relacionadas con el binomio excluyente tutelado/asimilado e integrado/no integrado demostraron ser incompatibles con las visiones de autodeterminación de las organizaciones indígenas. Para muchos líderes indígenas, como Mário Juruna, el derecho a la ciudadanía

---

<sup>42</sup> Xavante es una etnia o Pueblo indígena establecida en la región centro-occidental del país brasileño. Mário Juruna (Barra do Garças, 3 de septiembre de 1943 — Brasília, 18 de julio de 2002) fue un líder indígena y político brasileño filiado al Partido Democrático Laboral. Fue el primer y único diputado federal indígena de Brasil. Juruna nació en la aldea xavante Namakura, próxima a la Barra del Garças, en el estado de Mato Grosso. En la década de 1970 se hizo conocido al recorrer los gabinetes de la Fundación Nacional del Indio, en Brasília, luchando por la demarcación de las tierras indígenas y portando siempre una grabadora "para registrar todo lo que el blanco dice", y constatar que las autoridades, en la mayoría de las veces, no cumplían la palabra. En 1982, los contenidos de estas grabaciones fueron publicados en el libro *La Grabadora de Juruna*. Fue elegido en 1982 diputado federal por el PDT con 31 mil votos y representó el Estado de Río de Janeiro. Su elección tuvo una gran repercusión en el país y en el mundo. Fue responsable por la creación de la Comisión Permanente del Indio en el Congreso Nacional, lo que llevó el problema indígena al reconocimiento formal en la constitución de 1988.

brasileira no deve ajustar-se a políticas assimilacionistas o civilizadoras empreendidas por el Estado, sino basadas en la lógica de los propios indígenas. Para este fin, la integración indígena con la comunidad nacional debe tener lugar en sus propios términos, respetando la cultura de la población indígena.

El antropólogo Darcy Ribeiro, exjefe de gabinete del gobierno de João Goulart (1961-1964) y ex rector de la Universidad de Brasilia (UNB), estableció categorías clasificatorias sobre la condición de los pueblos indígenas en sus relaciones con la comunidad brasileira circundante. Ribeiro (1982) creó una clasificación para los grupos indígenas al acuñar los términos de grupos aislados, en contacto intermitente o permanente, y grupos integrados. Para Ribeiro, estos indígenas integrados o articulados, en su mayoría ya hacían parte del ámbito económico e institucional de la sociedad brasileña. Manuela Carneiro da Cunha (1985) observó que la noción de integrado, defendida por Ribeiro (1982), fue erróneamente apropiado por los redactores del Estatuto del Indio (1973) y por los defensores de los proyectos asimilacionistas. Para Cunha (1985), las clasificaciones realizadas por Ribeiro (1970) se referían a colectivos indígenas, es decir, a grupos étnicos y no a sujetos que los componen individualmente. Otro problema es que la noción de integración defendida por Ribeiro se conformaría con la articulación económica e institucional, es decir, la dinámica de la expansión capitalista con la sociedad circundante, y por lo tanto no cuestionaba la des caracterización étnica basada en las relaciones coloniales, es decir, como resultado del contacto e interacción violenta con la sociedad no indígena.

Como señala João Pacheco de Oliveira (1985), la condición de índio era definida por el Estado como transitório: “um estágio na caminhada civilizatória do estado de ‘isolados’ até aquele de integrado, (quando então cessariam os efeitos da tutela, ainda que persistissem alguns costumes e valores da tradição tribal)” (p. 25). Según el Estatuto do índio, al llegar a cierto nivel de integración los pueblos indígenas podrían emanciparse del organismo tutelar (FUNAI), siempre que soliciten oficialmente este trámite a la propia agencia a través de un requisito específico para la solicitud de emancipación.

Entonces, como señaló el antropólogo Eduardo Viveiros de Castro (2006) en una emblemática entrevista concedida al Instituto Socioambiental (ISA), a través del Proyecto Pueblos Indígenas en Brasil, que dio lugar al artículo titulado “No Brasil todo mundo é índio, exceto quem não é”<sup>43</sup>, la política represiva en el contexto del Régimen Civil-Militar (1964-1985) resultó en la divulgación, visibilidad y demandas de los sujetos indígenas por su emancipación. Si la intención fue retirar la tutela del Estado como responsable por la defensa de los derechos indígenas, el resultado fue fallido y, por el contrario, la reacción desde el ámbito social y político preparó el camino jurídico para los cambios que se promulgaron en la constitución de 1988.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Publicado en la Colección Pueblos Indígenas de Brasil (edición 2001/2005)

<sup>44</sup> Como señaló Viveiros de Castro (2006), al menos dos fenómenos resultaron de este proceso. El primero fue el surgimiento de varios proyectos pro-indígenas en forma de asociaciones y organizaciones no estatales. Por ejemplo, las Comisiones Proindias (CPI), la Asociación Nacional de Acción Indígena (ANAI), el Centro de Trabajo Indígena (CTI) y el Proyecto Pueblos Indígenas de Brasil (PIB), que fue el origen del Instituto Socioambiental (ISA). El segundo fue la aparición de las llamadas "etnias emergentes" como una respuesta contraria a las expectativas del Estado sobre la integración de la mayoría indígena. De esta forma, las



Al abordar el advenimiento de los movimientos indígenas en Brasil, Bicalho (2010a) observó que las organizaciones y las asociaciones pro indígenas confluyeron en el proceso de articulación de estos movimientos, en las condiciones de represión social por parte de la dictadura brasilera. Así, para el autor, no se puede perder de vista el lugar que ocupaba cada una de estas organizaciones y los intereses y demandas indígenas que posteriormente se insertaron en la nueva constitucionalidad de 1988. Por tanto, el lugar histórico y político de estas asociaciones aliadas y las organizaciones pro indígenas deben ser resignificadas constantemente a medida que los pueblos indígenas y sus líderes adquieren relevancia en las políticas estatales por la reivindicación de sus derechos. Las consideraciones hechas por los pueblos indígenas y el contexto de discusión sobre el tema de la asimilación o integración en Brasil configuraron un punto importante: los pueblos indígenas necesitaban articular nuevas instancias y agencias que les permitieran dialogar con el Estado desde su propia lógica, es decir, de forma autónoma, más allá de la FUNAI. Las organizaciones políticas indígenas, en estos términos, se presentaron como una alternativa en esa coyuntura de crisis política y social, resultante del enfrentamiento ante un establecimiento de régimen autoritario y de excepción.

Tras la crítica generalizada al régimen civil-militar de diferentes sectores sociales que promulgaban la libertad política, de género, derechos sociales y laborales, los líderes indígenas debían dialogar con estos sectores. Por supuesto, esto debía darse sin dejar sus reclamaciones específicas. Así empezaron a ascender políticamente. Desde una perspectiva estatal, Brasil estaba experimentando intensos trastornos políticos y sociales. La necesidad de un advenimiento de la democracia, una ciudadanía incluyente y un estado respetuoso de los Derechos Humanos fueron temas que estuvieron en la agenda de los movimientos sociales brasileiros.

Poliene Soares dos Santos Bicalho (2010), al analizar los movimientos indígenas en Brasil entre los años de 1970 y 2009, observó que la lucha por el reconocimiento y la garantía de los derechos indígenas se hizo más evidente durante el trabajo de la Asamblea constitucional de 1987. Las articulaciones desarrolladas por los movimientos indígenas dimensionaron su participación en el texto constitucional.<sup>45</sup> Brasil estaba pasando por momentos de intenso malestar político y social. Este período estuvo marcado por intensas transformaciones políticas que resultaron de la articulación de grupos de interés como académicos, artistas y en general activistas por los derechos humanos y la democracia en general. También por asociaciones y organizaciones indígenas y pro-indígenas articuladas estratégicamente ante las propuestas del gobierno militar, que aun defendían la asimilación de los pueblos indígenas y la homogenización de la sociedad brasileña. No obstante, en este proceso histórico

---

organizaciones y asociaciones pro-indígenas tuvieron la oportunidad de ampliar las redes de conexiones entre los grupos indígenas establecidos en diferentes regiones del país.

<sup>45</sup> Bicalho (2010) observó que

el resultado positivo de estos trabajos, en materia de derechos indígenas, contribuyó para que la actuación de estos pueblos como protagonistas de su propia historia se presente hoy como especificidad del Movimiento, vivido en diferentes aspectos: organizaciones indígenas; representatividad y liderazgo; elaboración de proyectos y políticas públicas; diálogo más directo con distintas instancias del Estado y sociedad civil, entre otros.

conflictivo surge la Constitución de 1988, que consideró la necesidad de revisar la legislación ordinaria y la introducción de nuevos temas en el debate jurídico relativo a los indígenas, en el curso de un reciente proyecto social y plurinacional.<sup>46</sup> A partir de la constitución, los proyectos de ley fueron presentados por el poder Ejecutivo y por Diputados con el fin de reglamentar las disposiciones constitucionales y adecuar una vieja legislación pautada por los principios de la integración de los indígenas a la “comunidad nacional” y desde la tutela ejercida por la FUNAI. Junto con los procesos de autodeterminación, ya iniciados en la década de 1970, los diferentes grupos étnicos comenzaron a fortalecer las propuestas relacionados con la creación de políticas educativas específicas. Luego que la promulgación del Decreto No. 26/91 delegara la responsabilidad de la educación escolar indígena del Ministerio de Educación y Deporte (Brasil, 1991), en este campo los mecanismos y las políticas educativas relacionadas con los pueblos indígenas se fueron fortaleciendo institucionalmente, en gran medida por cuenta de la articulación emprendida por los movimientos de profesores indígenas.

Luciano Gersem (2007) denomina el tercer período del movimiento indígena brasileño como indigenismo gubernamental contemporáneo, posterior a 1988. Durante este período, la relación del Estado con los pueblos indígenas se amplió con la creación de diversos órganos en diversos ministerios, con actividades relacionadas con los pueblos indígenas, que rompieron la hegemonía de FUNAI como título y cuerpo absoluto de la política indígena, y el creciente protagonismo de los pueblos indígenas a través de los líderes de sus organizaciones. Sin embargo, el hecho sobresaliente de este período es la superación teórica y jurídica del principio de tutela de los pueblos indígenas y el reconocimiento de su diversidad cultural y organización política. Digo teórico porque hasta el día de hoy este cambio en la Letra de la Ley no se ha implementado en la práctica. La FUNAI, por ejemplo, sigue actuando bajo la tutela y el no reconocimiento de las organizaciones indígenas como interlocutores directos y legítimos de los pueblos indígenas. Si bien el organismo oficial se resiste al protagonismo indígena, otros organismos públicos y agencias multilaterales están comenzando cada vez más a establecer relaciones políticas y operativas directamente con las comunidades y organizaciones indígenas.

Más recientemente, a principios del siglo XXI, la movilización indígena se posicionó estratégicamente en la lucha por el acceso a la educación superior, sin dismantelar la lucha política por el derecho al reconocimiento y el mantenimiento de sus territorios tradicionales. Así, en el caso brasileño, consideramos que el acceso por parte de los sujetos indígenas a la educación superior se vincula con el tema de la tierra y la necesidad de apropiarse de mecanismos políticos y científicos en el intento de acceder a herramientas estratégicas para contribuir en la defensa de los derechos constitucionales y al fortalecimiento étnico. Teniendo en cuenta el significado de la nueva constitucionalidad brasileña, las cuestiones que impulsan

---

<sup>46</sup> La nueva Constitución brasileña establece nuevos marcos para las relaciones entre el Estado, la sociedad brasileña y los pueblos indígenas: se trata de derechos marcados, por lo menos, por dos innovaciones conceptuales importantes en relación con constituciones anteriores y basadas en el Estatuto del Indio. La primera innovación es el abandono de una perspectiva asimilacionista, que comprendía a los indígenas como una categoría social transitoria, condenada al desaparecimiento. La segunda es que los derechos de los indígenas sobre sus tierras son definidos como derechos originarios, lo que significa que son considerados como anteriores a la creación del propio Estado; lo que deriva del reconocimiento del hecho histórico de que los indígenas fueron los primeros ocupantes de Brasil.

las relaciones socioculturales, las redes de solidaridad y las conexiones entre los derechos humanos, jurídicos y políticos a principios de la década de 1990, observaremos que la relación entre el Estado y las políticas sociales dirigidas a los pueblos indígenas no parecen ser significativas en el contexto actual, a pesar de algunos avances y victorias aparentes logradas desde el texto constitucional de 1988<sup>47</sup>.

## **Consideraciones finales: La ciudadanía multicultural y los dilemas de los Estados multiculturales**

El multiculturalismo latinoamericano registrado en la Constitución de Brasil en 1988 y de Colombia en 1991, y el reconocimiento de derechos étnicos allí dispuestos, inaugura una nueva etapa en las relaciones entre los indígenas y el Estado nación. En ambos casos, las reformas constitucionales obedecieron al llamado de la ciudadanía hacia una democracia mucho más participativa e incluyente ante la crisis social y de legitimidad política de sus gobiernos. Por otro lado, estas transformaciones constitucionales y refundacionales también se circunscriben en las reformas político-administrativas que procuraban la modernización y la descentralización del Estado, y la apertura hacia una economía neoliberal (Polanco, 2007). Por este contexto socio histórico, las reformas constitucionales de principios de la década de 1990, basadas en la diversidad étnica y cultural (multiculturalismo), no pueden ser entendidas exclusivamente como desarrollos normativos internacionales o como resultado de una novedosa mentalidad de la filosofía liberal que acompaña al nuevo proyecto neoliberal plasmado desde la economía del capital (Polanco, 2007). Proponemos tener en cuenta también las luchas políticas de los grupos históricamente excluidos que encontraron una oportunidad para debatir y legitimar sus demandas y reivindicaciones en un campo jurídico desconocido en sus alcances hasta el momento.

Los dirigentes indígenas se apropiaron de un discurso acerca de la etnicidad para lograr insertar la causa indígena en el debate histórico nacional sobre la democracia y los derechos humanos. Para ello, reactualizaron o pusieron en cuestión categorías y políticas coloniales específicas, basadas en procesos de resistencia y autonomía particulares e históricas (es el caso de las figuras de resguardo y cabildo en Colombia o las discusiones en torno al Estatuto

---

<sup>47</sup> Con las nuevas disposiciones constitucionales se asegura a los pueblos indígenas el respeto a su organización social, costumbres, idiomas, creencias y tradiciones. Por primera vez, se les reconoce a los indígenas en Brasil el derecho a la diferencia, es decir, el derecho a ser indígenas y permanecer como tal indefinidamente. Es lo que señala el encabezado del artículo 231 de la Constitución: son reconocidos a los indígenas su organización social, costumbres, idiomas, creencias y tradiciones, y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, compitiéndole a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer respetar todos sus bienes. Lo que se refiere a las Tierras Indígenas, la Constitución del 88 también establece que son destinadas a la pose permanente por parte de los indígenas (art. 231, Parágrafo 2). Son nulos y están extinguidos todos los actos jurídicos que afecten esa pose, excepto relevante interés público de la Unión (art. 231, Parágrafo 6). Solamente los indígenas pueden usufructuar las riquezas del suelo, de los ríos y de los lagos en ellas existentes (art. 231, Parágrafo 2). El aprovechamiento de los recursos hídricos, entre ellos incluidos los potenciales energéticos, la exploración y explotación mineral, solo podrán ser materializados con la autorización del Congreso Nacional, escuchadas las comunidades afectadas, garantizándoles la participación en los resultados de la exploración (art. 231, y art. 49, XVI). Es necesaria una ley ordinaria que establezca las condiciones específicas para explotación mineral y de recursos hídricos en las Tierras Indígenas (art. 176.). Está vetado remover a los indígenas de sus tierras, salvo casos excepcionales y temporarios (art. 231).

do indio en Brasil). Las constituciones antiguas que promulgaban la tutela de los indios considerados salvajes o menores de edad están en vías de desaparecer en el camino hacia la civilización y el inevitable progreso. Fundamentadas en los viejos discursos sobre la homogenización y la unidad nacional, los indígenas se resistieron a ellas y a la práctica de la integración o asimilación que enmarcaba y justificaba el despojo de sus tierras ancestrales.

De este modo, la especialización sobre el otro étnico o el relieve de la diferencia cultural como un campo de fuerzas históricas no fue precisamente algo dispuesto solamente desde arriba: el Estado-nación; o desde afuera: el discurso multicultural globalizante. En contraposición, la articulación entre esas fuerzas con la movilización y la organización indígena desde la década de 1970 confluyó en que se acomodaran e instrumentalizaran sus reivindicaciones y demandas históricas en un nuevo régimen político: la ciudadanía multicultural.<sup>48</sup>

El encuentro de visiones y políticas que se enmarcan en los cambios estructurales que vivían los países del Cono Sur y que se denominó como la “doble transición” fue adquiriendo forma desde el auge de la globalización y las democracias del libre mercado bajo la idea de lo multicultural.<sup>49</sup> Los procesos de emergencia política y social indígena que tomó forma en las décadas de 1970 y 1980 posibilitaron las bases sociales que sustentan las concepciones de democracia participativa que anhelaban los sectores más progresistas. En ambos casos, sujeto a las especificidades históricas de cada país, las agencias y las organizaciones indígenas fueron ejemplares y educativas para la sociedad mayoritaria.

Como conclusión, podemos afirmar que la década de 1990 marcó un punto de inflexión tanto para las organizaciones indígenas y sus líderes, como para la historia política latinoamericana. En el caso colombiano, con la participación en la Asamblea Nacional Constituyente y la promesa del reconocimiento de las entidades territoriales indígenas por parte del Estado, la comunidad indígena se insertó en la participación electoral y la creación de una ley de ordenamiento territorial que reglamentaría y garantizaría el ejercicio de la autonomía administrativa y territorial de los pueblos indígenas. No obstante, esta participación en los estamentos gubernamentales y la creación de partidos políticos resquebrajó y dividió las formas de organización indígena entre los indígenas andinos y los amazónicos.<sup>50</sup> Por otro lado, la base legal de las reivindicaciones más fundamentales de los

---

<sup>48</sup> Según los postulados liberales de la ciudadanía multicultural, algunas formas de diferencia étnico-culturales pueden protegerse realmente solo mediante el reconocimiento de derechos individuales y colectivos o derechos diferenciados “en razón a la pertenencia de grupo”. En este sentido, hay tres tipos de derechos diferenciados: de autogobierno (autonomía política y territorial), poliétnicos (de protección de la especificidad cultural) y de representación especial (en las instituciones políticas nacionales) (Kymlicka, 2008).

<sup>49</sup> Varios autores privilegian la discusión de la ciudadanía multicultural para explicar el desarrollo y el protagonismo de la movilización indígena en las reformas constitucionales en los países latinoamericanos; por ejemplo, es el caso de Alcida Ramos (2002) en los casos concretos de Colombia y Brasil en la década de 1990. Ella argumenta que el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas y la posterior participación de las organizaciones indígenas en la administración de recursos oficiales fueron incrementados con la participación electoral indígena; si no cooptaron por lo menos articularon sus formas de organización social a la estructura del Estado. Esto en detrimento de su autonomía política.

<sup>50</sup> Desde una visión más optimista, la socióloga francesa Virgine Laurent (2005) propone que esta nueva ciudadanía multicultural se clarifica con el paso de la movilización social de las organizaciones indígenas hacia

indígenas en Brasil fue construida por la nueva Constitución, los debates y las críticas alrededor de la integración o asimilación del indio. Por esto, la constitución de 1988 garantizó a los pueblos indígenas brasileiros la utilización de sus idiomas y sus propios procesos de aprendizaje en la enseñanza básica, inaugurando así un nuevo momento para las acciones relativas a la educación escolar indígena (Fernández, 2017). Adicionalmente, permitió que los indígenas, sus comunidades y organizaciones, como cualquier persona física o jurídica en Brasil, tengan legitimidad para ingresar en juicio para la defensa de sus derechos e intereses. Estableció que los derechos de los indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan son de naturaleza originaria; esto significa que son anteriores a la formación del propio Estado, existiendo independientemente de cualquier reconocimiento oficial.<sup>51</sup>

Sin embargo, la realidad demuestra que cabe a los indígenas y a sus aliados la difícil tarea de hacer cumplir las leyes y garantizar el respeto a los derechos indígenas en la práctica, frente a los más diversos intereses económicos que insisten tercamente en ignorar su existencia. En el caso de los pueblos indígenas en Brasil, a pesar de ciertos avances en el ámbito legal e institucional, el racismo y el desconocimiento de las comunidades son una constante, y el poco, por no decir nulo, avance en la demarcación de sus tierras o “*demarcação*” fue un pendiente en la constitucionalidad brasileira. En el caso de Colombia, las directrices de los gobiernos neoliberales posteriores a la asamblea constituyente, César Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper (1994-1998), estuvieron mediados por dos procesos en que se integraban marginalmente las organizaciones indígenas: el proceso de participación electoral y la participación gubernamental en la consecución de políticas públicas desde la definición de minorías étnicas reducidas, en el mejor de los casos, a representaciones específicas en el aspecto étnico y cultural. Esta cuestión fragmentó y redujo la capacidad de incidencia de un proyecto alternativo político, liderado o al menos impulsado por las organizaciones indígenas.

Aunque, en su definición primordial la ciudadanía multicultural radica en la defensa de la diversidad sociocultural y la promoción del pluralismo, Díaz Polanco (2007) lo ve como un discurso neutro. Es decir, un enfoque teórico y político de cómo deben acomodarse ciertas sociedades y culturas en el sistema de dominación global; un producto liberal de teóricos y filósofos anglosajones que se envuelve bajo el velo de la universalidad, suponiendo en realidad un tipo de colonialismo que enmarca, controla y define la diferencia cultural. A su vez, este niega las diferencias estructurales políticas, económicas e históricas entre las diferentes sociedades. En otras palabras, el multiculturalismo puede ser una estrategia más de asimilación cultural y pretende ocultar las relaciones de poder entre culturas dominantes y subalternas.

Entonces, tras los derechos étnicos así reconocidos se escondería un propósito homogeneizador neoliberal, que los otorga como una forma más de hacer extensivos sus principios y formas de ver la vida. La crítica apuntaría a que su carácter ideológico es

---

la participación electoral y la inclusión en el aparato burocrático estatal. Más allá de ser una imposición de las agendas estatales, se debe a un proceso de construcción política en el marco de la apertura democrática en el continente. En este sentido, para Laurent, la fuerza del movimiento indígena trasciende las demandas puramente étnicas y se articula con otras demandas civiles. Para ella, desde la perspectiva del multiculturalismo, esta situación presupone la visibilidad y el éxito del movimiento indígena latinoamericano en la década de 1990.

meramente funcional, ya que, bajo la impresión de la igualdad y la tolerancia, el multiculturalismo establece como principio la desigualdad entre las culturas y administra la diversidad cultural en función de los intereses y los valores de la cultura privilegiada o mayoritaria desde el Estado. Según Díaz Polanco, el multiculturalismo habría que desmontarlo en políticas públicas y prácticas de integración al mercado. Más que basado en la tolerancia o respeto por la diferencia, en la realidad reproduce la voracidad etnofágica del mercado (2007).

Tras los avances constitucionales, el multiculturalismo parece plantear nuevas problemáticas y dilemas para los líderes y las organizaciones indígenas, en respuesta a la apertura del Estado y el surgimiento de economías neoliberales, relacionadas con procesos históricos y geopolíticos a nivel global. En este contexto, los discursos y peticiones, liderazgos y formas de organización de los movimientos indígenas configuraron tensiones, desafíos y transformaciones en la conformación de un nuevo discurso y diálogo multicultural con el Estado neoliberal. Entonces, aparecen el lenguaje de las demandas mezclado en conceptos modernos como etnoeducación, medicina tradicional, lengua y cultura propia, que se ponen en relación diferenciada con las políticas sociales o públicas desde el Estado Moderno y sus modelos de desarrollo. Además, se circunscribe el dilema entre la necesidad de afirmar la identidad indígena propia, y al mismo tiempo integrarse en la estructura institucional y el aparataje burocrático de las políticas públicas y las entidades estatales para tratar el tema étnico. Las políticas multiculturales terminan por transformar los liderazgos al interior de las comunidades indígenas y llevan hacia una cierta politización de sus organizaciones. Entonces, aparece un líder indígena dirigente o representante de las comunidades ante la sociedad colombiana en los escenarios político-legislativos conformados y controlados por el Estado. Estos nuevos líderes han logrado converger en espacios nacionales e internacionales, estableciendo nuevas alianzas con actores internacionales y documentándose de otras experiencias indígenas en el continente. Sin embargo, estas nuevas formas de liderazgo han desarrollado otros peligros que van en contra de las mismas luchas indígenas comunitarias. Por ejemplo, una mala comprensión del poder de la representación, repitiendo prácticas clientelistas entre los líderes, partidos políticos y el Estado; poca legitimidad de las comunidades locales que dicen representar; y divisiones, corrupción y debilitamiento de las organizaciones indígenas. Así, el líder indígena que, para su comunidad, en algunos casos también era el médico tradicional o el capitán del gobierno propio, termina convertido en el funcionario cooptado por el Estado.

Otro dilema muy importante es que a pesar de que Brasil y Colombia proclaman y reivindican la autonomía y la protección de las tierras indígenas, los territorios de las comunidades indígenas tienen que convivir con la guerra entre los actores armados legales e ilegales y la presencia amenazante de empresas multinacionales interesadas en bienes ambientales y recursos mineros. El asesinato de líderes y voceros indígenas es una constante en la lucha por la defensa de su territorio. Los dilemas de un Estado multicultural neoliberal radican en que crea leyes para que los indígenas administren sus territorios de acuerdo a sus directrices, además de reconocer sus autoridades en la gestión de su gobierno, y acepta por ley la participación y la concertación de los indígenas en cualquier proyecto que los afecte. No obstante, al mismo tiempo promueve una política extractiva que pone en riesgo la supervivencia de las comunidades indígenas. La constitución política de 1991 en Colombia y la de 1988 en Brasil le dieron nacimiento a un Estado multicultural que nació en el espíritu

optimista y esperanzador que marcó la entrada a una verdadera democracia, pero ese optimismo se diluyó entre las leyes de papel y la realidad de la violencia y el racismo estructural del colonialismo latinoamericano. En este sentido, el multiculturalismo, como lo observaba Lorenzo Muelas, constituyente y senador indígena colombiano, parece ser tan solo las leyes blancas que son solo puntos negros sobre el papel.

## Referencias

- Andrade, L. (2007). 25 años de la ONIC, un legado vivo de la resistencia indígena en Colombia. *Revista Observatorio étnico*. (2), 1-35
- Archila, M. y González, N. (2010) *Movimiento indígena Caucaño: Historia y política*. Tunja: Editorial Universidad Santo Tomas.
- Ayala, C. A. (2008) *Exclusión, Discriminación y Abuso de poder en El Tiempo del Frente Nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Assies, W. (2005) El multiculturalismo latino-americano al inicio del siglo XXI. En: *Jornadas Pueblos Indígenas de América Latina* [p. 1-15]. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Bengoa, J. (2000). *La emergencia indígena en América Latina*. México D.F: Fondo de Cultura.
- Bicalho, P. (2010a). As assembleias indígenas – o advento do movimento indígena no Brasil. *OPIS, Catalão, 10(1)*, 91-114
- Bicalho, P. (2010b) *Protagonismo Indígena no Brasil: Movimento, Cidadania e Direitos (1970-2009)*. (Tesis de doctorado) Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de História, Brasil.
- Caviedes, M. (2007) El surgimiento de la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC en el período de gobierno de Julio César Turbay (1978-1982). *Revista Etnias y Política*. 4(1), 142-159.
- Chavarro, D y Rampf, D. (2014). La Asamblea Nacional Constituyente de Colombia de 1991. De la exclusión a la inclusión o ¿un esfuerzo en vano? *Inclusive Political Settlements*. (1), 1-24.
- Comissão Pró-Índio. (1982) *Encontro de Lideranças Indígenas e Entidades de Apoio Índios, Direitos Históricos*. De 26 a 29 de abril de 1981. São Paulo/SP; *Cadernos da Comissão Pró Índio/SP* (3).
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis
- Cunha, M. (1985). *Definições de índios e comunidades indígenas nos textos legais. Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos*. Florianópolis: UFSC/CNPQ,
- Díaz Polanco, H. (2007) El marketing multicultural. En: *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. [pp. 172-189] México, Siglo XXI.
- Díaz Uribe, M.A. (2019) Lorenzo Muelas y el derecho mayor: una mirada al Movimiento Indígena en Colombia. En: *Democracia, derechos humanos e violência de Estado*. [pp. 131-136] Editorial PUC-SP - Pontificia Universidade Católica do São Paulo.
- Fernandes, F. y Coelho, M. (2018) “Ame-o ou emancipe-o”: contradições da emancipação nos discursos, práticas e representações dos/sobre os povos indígenas no Brasil (1970/1980). En M. Coelho y W. Coelho, (Orgs.). *Debates interdisciplinares sobre diversidade e educação. Coleção Formação de Professores e Relações Étnico-Raciais*. (pp. 13-46) São Paulo: Editora Livraria da Física.

- Guerra Galvão, M. (2011) A Marcha para o Oeste na Experiência da Expedição Roncador-Xingú. *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História da ANPUH - São Paulo*.
- García, M. (2001). Veinte años buscando una salida negociada: aproximación a la dinámica del conflicto armado y los procesos de paz en Colombia 1980-2000. *Revista Controversia*. (179), 11-41.
- Garfield, S. (2000). As raízes de uma planta que hoje é o Brasil: os índios e o Estado-Nação na era Vargas. *Rev. bras. Hist.* 20(39), 13-36.
- Graham, L. (2011). Citando Mario Juruna: imaginário linguístico e a transformação da voz indígena na imprensa brasileira. *Mana*, 17(2), 271-312.
- Gros, C. (2010). *Colombia un ajuste con rostro indígena. Nación, identidad y violencia: el desafío latinoamericano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; Universidad de Los Andes.
- Kymlicka, W. (2008) Las políticas del multiculturalismo. En: *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. [pp. 25-46] Madrid, Edición Paidós.
- Laurent, V. (2005). *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998. Motivaciones, campos de acción e impactos*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia e Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Luciano, G. (2007). Movimentos e políticas indígenas no Brasil Contemporâneo. *Tellus: escritos indígenas*, 7(12), 127-146.
- Martí i Puig, Salvador (Comp.) (2007) *Pueblos indígenas y política en América Latina. El reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Martí i Puig, S. y Villalba, S. (2013) ¿Pocos pero guerreros? Multiculturalismo constitucional en cinco países con población indígena minoritaria. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 21(2), 77-95.
- Molano, A. (2015) Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). En: *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas*. [pp. 314-384] Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Muelas Hurtado, L. (2012). Os povos indígenas e a Constituição da Colômbia: primeira experiência de participação indígena nos processos constituintes da América Latina. En: A. Ramos (Ed.) *Constituições nacionais e povos indígenas* [pp. 36-52] Belo Horizonte: Ed. UFMG.
- Oliveira, J. (1985). *Contexto e horizonte ideológico: reflexões sobre o Estatuto do Índio. Sociedades Indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos*. Florianópolis: Ed. da UFSC/CNPq.
- Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC. *Unidad indígena*. Bogotá, Números 1983-1997.
- Organización Nacional Indígena de Colombia. *Memorias del Tercer congreso Nacional Indígena*. Bogotá, junio 25 al 30 de 1990.
- Organización internacional del trabajo (OIT). *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989*. Recuperado de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf).



- Palacios, M. (2003) *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*. Bogotá: Editorial Norma.
- Ribeiro, D. (1982) *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. Petrópolis, Rio de Janeiro. Ed. Vozes.
- Roldán Ortega, R. (2000). *Pueblos indígenas y leyes en Colombia. Aproximación crítica a su pasado y su presente*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Taylor, C. (1993) *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Terena, M. (1982). União das Nações Indígenas. Brasília, 17 de novembro de 1981. Cf. *ÍNDIOS: Direitos Históricos. Cadernos da Comissão Pró-Índio*. (3), 3.
- Vázquez, A. (1992) *Historia crítica del Frente Nacional*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- Viveiros de Castro, E. (2006). No Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é. *Povos indígenas no Brasil*. (3), 41-49.