



Consejo Económico y Social

Distr. general
7 de marzo de 2005
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Cuarto período de sesiones

Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005

Tema 3 del programa provisional*

**Tema especial: Los objetivos de desarrollo del Milenio
y los pueblos indígenas**

Educación de los niños indígenas y lenguas indígenas

Documento preparado por expertos para el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas**

Resumen

En el presente documento se demuestra que los modelos educativos destinados a niños indígenas y pertenecientes a minorías en que se utilizan principalmente los idiomas dominantes como idiomas de enseñanza pueden tener consecuencias extremadamente negativas, y de hecho las tienen, para lograr los objetivos previstos en los instrumentos de derechos humanos y, en consecuencia, para el derecho a la educación. Utilizamos argumentos y resultados de investigaciones procedentes de los ámbitos del derecho internacional, la enseñanza, la lingüística aplicada, la psicología y la sociología. Al ocuparnos de la base jurídica de la enseñanza, señalamos, utilizando las interpretaciones de la anterior Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, que la enseñanza en el idioma dominante impide el acceso a la educación debido a las barreras lingüísticas, pedagógicas y psicológicas que crea.

* E/C.19/2005/1.

** El presente documento fue presentado en diciembre de 2004 por los expertos del Foro Ole Henrik Magga, Ida Nicolaisen y Mililani Trask, y dos expertos externos, la Dra. Tove Skutnabb-Kangas, Universidad de Roskilde (Dinamarca) y Universidad Abo Akademi, Vasa (Finlandia); y Robert Dunbar, Profesor Adjunto de Derecho y Estudios Celtas, King's College, Aberdeen (Reino Unido). Los expertos del Foro expresan su reconocimiento y agradecimiento a los coautores Tove Skutnabb-Kangas y Robert Dunbar por sus investigaciones, asesoramiento y contribuciones escritas.

Mostramos que este tipo de enseñanza tiene distintas consecuencias nocivas y graves que violan diversos aspectos del derecho a la educación y perpetúan la pobreza. Sin derechos humanos lingüísticos vinculantes en materia de educación, en especial el derecho a la educación principalmente en la lengua materna en los colegios estatales, con una enseñanza de calidad en el idioma dominante como segunda lengua, a cargo de maestros bilingües competentes, la mayoría de los pueblos indígenas y las minorías tienen que aceptar una educación de sustracción en el idioma dominante o mayoritario. Aprenden el idioma dominante a expensas de la lengua materna que resulta desplazada y, con frecuencia, se ve posteriormente sustituida por el idioma dominante.

En este régimen lingüístico impuesto, los niños que reciben una educación de sustracción, o al menos sus hijos, pasan realmente a formar parte del grupo dominante lingüística y culturalmente. Cuando todo un grupo de población cambia de idioma, ello contribuye a la desaparición de la diversidad lingüística en el mundo. Las estimaciones optimistas de la situación actual sugieren que al menos el 50% de las lenguas que se hablan hoy día podrían haberse extinguido o estar en grave peligro (“muertas” o “moribundas”) en torno al año 2100. Según estimaciones pesimistas, pero totalmente realistas, hasta un 90% o 95% de las lenguas habladas podrían extinguirse o correr grave peligro durante este siglo. La mayoría de las lenguas que están desapareciendo son lenguas indígenas y, según esas estimaciones, la mayoría de las lenguas indígenas del mundo desaparecerán.

La educación es uno de los factores causales directos más importantes en esa desaparición, y tras ella se encuentran evidentemente las fuerzas políticas, económicas, tecnomilitares y sociales del mundo. Las conclusiones de las investigaciones sobre los resultados de la educación de los grupos indígenas y minoritarios en la actualidad muestran que la duración de la enseñanza en la lengua materna es más importante que cualquier otro factor (incluido el nivel socioeconómico) para predecir el éxito de los estudiantes bilingües. Los peores resultados, incluidas altas tasas de exclusión, se dan entre los estudiantes que cursan programas en que sus lenguas maternas no reciben ningún tipo de apoyo o únicamente se enseñan como asignaturas. En el informe se argumenta, con Amartya Sen, que la pobreza no se circunscribe únicamente a las condiciones y el crecimiento económico; la ampliación de las capacidades humanas es un aspecto más básico de la pobreza y un objetivo más básico del desarrollo. La educación de los niños indígenas en el idioma dominante coarta el desarrollo de sus capacidades y perpetúa la pobreza.

Ponemos de relieve que las prácticas actuales de educar a los niños indígenas en los idiomas nacionales o estatales dominantes son totalmente contrarias a las teorías y los resultados de investigaciones relativas a la forma óptima de lograr los objetivos de buena enseñanza y al derecho a la educación que tienen los niños indígenas en virtud del derecho internacional. Además, las prácticas actuales violan también el derecho de los padres a la transmisión intergeneracional de sus valores, incluido su idioma. Al final del informe figuran recomendaciones.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. El derecho a la educación: la base educativa	1–14	4
II. El derecho a la educación y la pobreza	15–18	9
III. Derecho a la educación: Fundamentos jurídicos	19–31	12
IV. Recomendaciones	32–34	17
Referencias		19

I. El derecho a la educación: la base educativa

1. La Convención sobre los Derechos del Niño afirma, en su artículo 29, que la educación del niño deberá estar encaminada a “desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades” y “preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”. En el artículo 29 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se afirma lo siguiente: “Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional”. Una de las implicaciones es que el derecho a la educación de los niños indígenas no se respeta a menos que lleguen a ser bilingües y biculturales mediante la escolarización.

2. Desde el punto de vista del idioma o idiomas, la identidad, el mercado de trabajo y las oportunidades vitales, los objetivos de un buen programa educativo serán los siguientes:

- 1) Un alto grado de multilingüismo;
- 2) Oportunidades justas para obtener buenos resultados académicos en el colegio;
- 3) Una identidad multilingüe y multicultural sólida y positiva, así como actitudes positivas hacia uno mismo y hacia los demás; y
- 4) La oportunidad de desarrollar la toma de conciencia y las aptitudes como condiciones para lograr un mundo más equitativo para uno mismo y para el grupo propio, así como para los demás, a nivel local y mundial (Skutnabb-Kangas 2004).

Evidentemente, la enseñanza de los niños indígenas tiene que satisfacer además las necesidades normales de cualquier otro tipo de enseñanza de calidad (entre las que figuran las cuestiones presentadas por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación en sus informes, como la eliminación de las barreras al acceso de las que se habla más adelante). En primer lugar nos centramos principalmente en el idioma de enseñanza. Ofrecemos una breve perspectiva general, con ejemplos, de la forma en que los niños indígenas han sido y están siendo educados en diversas partes del mundo y cuáles son los resultados obtenidos.

3. Como vamos a demostrar, los modelos educativos empleados en la enseñanza de los niños indígenas y pertenecientes a minorías en que se utilizan principalmente los idiomas dominantes como idiomas de enseñanza pueden tener consecuencias muy negativas, y de hecho las tienen, para la consecución de los cuatro objetivos y, por ende, del derecho a la educación. Mostramos también que ese tipo de enseñanza tiene distintas consecuencias nocivas y graves que violan diversos aspectos del derecho a la educación. Sin derechos humanos lingüísticos vinculantes en materia de educación, en especial el derecho a la educación principalmente en la lengua materna en los colegios estatales, con una enseñanza de calidad en el idioma dominante como segunda lengua, a cargo de maestros bilingües competentes, la mayoría de los pueblos indígenas y las minorías tienen que aceptar una educación de sustracción en el idioma dominante o mayoritario.

4. En la enseñanza lingüística de sustracción, el idioma dominante o de la mayoría se aprende a expensas de la lengua materna que resulta desplazada, dando lugar a una situación de diglosia y, con frecuencia, posteriormente es sustituida por el idioma dominante. Ese tipo de enseñanza disminuye el repertorio lingüístico del niño, en lugar de ampliarlo. En ese régimen lingüístico impuesto, los niños que reciben una educación de sustracción, o al menos sus hijos, pasan realmente a formar parte del grupo dominante lingüística y culturalmente. Cuando todo un grupo de población cambia de idioma, ello contribuye a la desaparición de la diversidad lingüística en el mundo. Las estimaciones optimistas de la situación actual sugieren que al menos el 50% de las lenguas que se hablan hoy día podrían haberse extinguido o estar en grave peligro (“muertas” o “moribundas”) en torno al año 2100. Esa estimación, ofrecida por Michael Krauss (1992), es también la empleada por la UNESCO (véase <http://www.unesco.org/endangeredlanguages>, el documento de orientación titulado “La educación en un mundo plurilingüe” (UNESCO 2003c) <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>). Según estimaciones pesimistas, pero totalmente realistas, hasta un 90% o 95% de las lenguas habladas podrían extinguirse o correr grave peligro durante este siglo —esta es la estimación actual de Krauss (Krauss 1995, 1996, 1997). El Grupo Especial de Expertos en idiomas en peligro de la Dependencia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO (UNESCO 2003a; UNESCO 2003b, c) utiliza esa cifra más pesimista en su informe titulado “Language, Vitality and Endangerment” (http://portal.unesco.org/culture/en/file_download.php/1a41d53cf46e10710298d314450b97dfLanguage+Vitality.doc). Únicamente quedan entre 300 y 600 lenguas orales sin amenazar, que se transmiten de la generación de los padres a los hijos; serían probablemente las lenguas que cuentan en la actualidad con más de 1 millón de hablantes, y algunas otras.

5. La mayoría de las lenguas que están desapareciendo son lenguas indígenas y, según esas estimaciones, la mayoría de las lenguas indígenas del mundo desaparecerá. La educación es uno de los factores causales directos más importantes en esa desaparición, y tras ella se encuentran evidentemente las fuerzas políticas, económicas, tecnomilitares y sociales del mundo. Presentaremos algunas de las conclusiones de las investigaciones sobre los resultados de la educación de los grupos indígenas y minoritarios en la actualidad. Resumiremos dos estudios centrales a gran escala (Ramirez, Thomas y Collier) y dos estudios pequeños sobre minorías indígenas e inmigrantes (Saikia y Mohanty, Skutnabb-Kangas). Dado que, en la mayoría de los casos, la población de los pueblos indígenas es pequeña, existen, si los hay, pocos estudios comparativos a gran escala en que se aprecie claramente la función del idioma de enseñanza. Un estudio muy bien controlado es el llevado a cabo por Saikia y Mohanty (2004) entre los niños indígenas de la tribu bodo en Assam (India). Después de una insistente campaña, acaban de conseguir que se ponga en marcha la enseñanza en la lengua materna. Saikia y Mohanty tomaron tres grupos de cuarto grado, con 45 niños en cada grupo, para comparar diversos indicadores de progreso en lengua y matemáticas. “Los tres grupos eran equiparables en cuanto a su situación socioeconómica, la calidad de la enseñanza y las condiciones ecológicas de sus aldeas”. El grupo BB, el de los niños bodos, que recibía educación en el idioma bodo, logró resultados significativamente mejores en TODAS las pruebas que el grupo BA, el de los niños indígenas bodos que recibían educación en asamés. El grupo BA obtuvo los peores resultados en todas las pruebas. El grupo AA, el de los niños de lengua materna asamesa que recibían educación en asamés, obtuvo los mejores resultados en dos de los tres indicadores matemáticos. En los indicadores lingüísticos

no hubo diferencias entre los grupos BB y AA. “Los resultados muestran la función positiva de la enseñanza en la lengua materna para los niños bodos”.

6. Hay cientos de estudios a pequeña escala como éste, de la mayoría de los continentes, con resultados similares¹, y los resultados coinciden con las investigaciones sobre los niños pertenecientes a minorías (poblaciones autóctonas o inmigrantes). Un ejemplo típico es el estudio a pequeña escala entre las minorías inmigrantes finlandesas de clase trabajadora en la zona metropolitana de Estocolmo en Suecia (Skutnabb-Kangas 1987). En ese estudio, los estudiantes estaban en clases en idioma finés y la comparación se estableció con grupos de control suecos en las clases paralelas de los mismos colegios. Su nivel de aptitud en sueco se evaluó mediante un difícil examen de lengua sueca, del tipo en que normalmente los niños de clase media obtienen mejores resultados que los niños de clase trabajadora. Después de nueve años de aprendizaje fundamentalmente en finés, y de recibir una buena enseñanza del sueco como segunda lengua, los estudiantes finlandeses de clase trabajadora lograron resultados algo mejores en sueco que los obtenidos por los grupos de control suecos de clase media principalmente (véase el cuadro). Además, su nivel de finés era casi tan bueno como el de los grupos de control finlandeses en Finlandia.

Resultados del examen de sueco y valoración de los propios alumnos de su aptitud en sueco

	<i>Resultados del examen (1-13)</i>		<i>Valoración propia (1-5)</i>	
	<i>M</i>	<i>dt</i>	<i>M</i>	<i>dt</i>
Grupo de control sueco	5,42	2,23	4,83	0,26
Coinvestigadores finlandeses	5,68	1,86	4,50	0,41

M = media; dt = desviación típica

Jóvenes inmigrantes de la minoría finlandesa de clase trabajadora en Suecia, después de nueve años de recibir enseñanza en finés principalmente; grupo de control sueco: jóvenes de clase media en su mayoría en clases paralelas de los mismos colegios; examen de sueco: descontextualizado, examen del tipo CALP en que se preveía que los alumnos de clase media obtuvieran mejores resultados (Skutnabb-Kangas 1987).

7. En el estudio de Ramirez y otros de 1991, en que participaron 2.352 estudiantes, se compararon tres grupos de estudiantes de minorías hispanohablantes. El primer grupo únicamente recibió enseñanza en inglés (aunque incluso estos estudiantes tenían maestros bilingües y muchos cursaban español como asignatura, algo muy poco habitual en los programas de inmersión); el segundo grupo, los estudiantes de “transferencia temprana”, cursaban uno o dos años de enseñanza en español y a continuación eran transferidos a una enseñanza en inglés; el tercer grupo, los estudiantes de “transferencia tardía”, cursaban entre cuatro y seis años de enseñanza en

¹ Véanse los resúmenes y las referencias, por ejemplo, en Baker 1993, Baker y Prys Jones 1998, las referencias a Cummins en la bibliografía, Dolson y Lindholm 1995, Huss 1999, Huss y otros 2002, Leontiev 1995, May y Hill 2003, May y otros 2003, Skutnabb-Kangas 2000, 2004, ed. 1995, y la serie de ocho volúmenes *Encyclopedia of Language and Education*, especialmente Cummins y Corson, eds, 1997. Véase <http://www.terralingua.org/Bibliographies/MultilingLingHRBib.html>.

español antes de ser transferidos a la enseñanza en inglés. Un criterio basado en el sentido común sugeriría que los estudiantes que empezaron pronto y tuvieron un mayor contacto con el inglés, es decir, los estudiantes que únicamente recibieron enseñanza en inglés, obtendrían los mejores resultados en inglés, así como en matemáticas y en rendimiento académico en general, y que los estudiantes de “transferencia tardía” que empezaron a recibir enseñanza en inglés en cursos más avanzados y que, por tanto, tuvieron menos contacto con el inglés, obtendrían los peores resultados en inglés, etc. En realidad, los resultados fueron exactamente los contrarios. Los estudiantes de “transferencia tardía” lograron los mejores resultados. Además, fueron los únicos que tuvieron la oportunidad de obtener resultados en inglés al mismo nivel que los nativos en una etapa posterior, mientras que los otros dos grupos, tras unos excelentes resultados iniciales, fueron quedándose rezagados paulatinamente y se consideró que probablemente nunca llegarían a estar a la altura de sus compañeros de habla inglesa en inglés o en rendimiento académico en general.

8. El estudio de Thomas y Collier (véase la bibliografía correspondiente a ambos nombres) es el estudio longitudinal más amplio del mundo en materia de educación de estudiantes pertenecientes a minorías, con más de 210.000 estudiantes en total, e incluye estudios en profundidad en medios urbanos y rurales de los Estados Unidos de América y muchos tipos diferentes de modelos educativos. En todos los modelos, los estudiantes que lograron los niveles más altos de bilingüismo y rendimiento escolar fueron aquellos cuyo aprendizaje se desarrolló durante un período más largo de tiempo en su lengua materna. La duración de la enseñanza en L1 (lengua 1, primera lengua) fue el factor más importante de predicción tanto de la aptitud de los estudiantes como de los conocimientos obtenidos en el L2, inglés, y su rendimiento escolar. Thomas y Collier afirman (2002:7): “El factor más importante de predicción de los logros académicos de los estudiantes de L2 es el tiempo de escolarización reglada en L1. Cuanto mayor sea la escolarización en L1, mejores serán los resultados en L2”.

9. Tanto en el estudio de Thomas y Collier como en el de Ramirez y otros, la duración de la enseñanza en la lengua materna fue el factor más importante (y se incluyeron muchos) para predecir el rendimiento escolar de los estudiantes bilingües. Fue también mucho más importante que el nivel socioeconómico. Este aspecto es fundamental cuando se tiene en cuenta el nivel socioeconómico de muchos pueblos indígenas. Los peores resultados, incluidos altos porcentajes de exclusión², en ambos estudios se dieron entre los estudiantes en programas normales de inmersión en que las lenguas maternas de los estudiantes (L1) no recibieron ningún apoyo o sólo se estudiaron como una asignatura más.

10. A continuación figuran algunos ejemplos de la manera en que la enseñanza causa formas más evidentes de daño a los niños y los transfiere realmente de su propio grupo al grupo dominante mediante las prácticas asimilacionistas de la educación de sustracción. En muchos casos, la transferencia al grupo dominante no sólo ha sido lingüística, cultural y psicológica, sino también física. Eso ha ocurrido en internados a distancia, en que se prohibía hablar la lengua nativa con castigos que iban desde el castigo físico hasta la humillación; en orfanatos para niños que tenían

² Éstos se denominan “tasas de deserción” en las teorías basadas en las deficiencias en que se culpa a los estudiantes, sus características, sus padres y su cultura por la ausencia de buenos resultados académicos.

familia; en casos de trabajo infantil en virtud de un contrato de cumplimiento forzoso, etc. En todos los casos, la transferencia fue y es lingüística y cultural. Los niños olvidaron o nunca llegaron a aprender su propio idioma y sus costumbres, o su aptitud lingüística en su propio idioma se mantuvo en un nivel muy bajo. Johannes Marainen, saami de Suecia, se dio cuenta de esta situación cuando intentaba traducir para su padre un discurso que había pronunciado en sueco y que su padre había escuchado pero del que no había comprendido mucho. Irónicamente, el discurso versaba sobre los saamis (había descubierto, por primera vez, que existían textos escritos en libros sobre su pueblo, algo que nunca había aprendido en su colegio sueco): “Esa fue la primera vez desde que crecí en que me di cuenta de los aspectos negativos de convertirme en sueco. Empecé a comprender que el sistema educativo sueco me había robado algo valioso, sí, quizá lo más valioso que poseía —mi idioma. Ya no podía hablar con mi padre y eso me produjo escalofríos. Me desesperé, me desanimé y, a continuación, me enfurecí. Había pensado que todavía sabía la lengua saami, pero debido a la ruptura de mi relación con el entorno y la cultura saami, mi idioma no se había desarrollado de forma natural. Me di cuenta de que mi capacidad lingüística era comparable a la de un niño de 7 años. Aún podía hablar sobre algunas cosas en saami, pero era incapaz de mantener una conversación o un debate” (Marainen 1988: 183 y 184).

11. El daño psicológico causado por la educación de sustracción puede expresarse en términos espirituales, como se ve en las tres citas que figuran a continuación: el psicólogo Eduardo Duran, indígena de los Estados Unidos, sugiere que la opresión colonial sufrida por el pueblo indígena causa inevitablemente heridas en el alma. No me cabe ninguna duda de que los maoríes todavía tienen las cicatrices de la colonización (Mikaere 2004).

12. Cuando los pueblos indígenas pierden sus tierras, *pierden su lengua*, sus complejos sistemas sociales y políticos y sus conocimientos. En un nivel más profundo, las tradiciones resultan afectadas con sus creencias sagradas. Aunque algunas personas pueden integrarse y recuperar el sentido de sus vidas, *la eliminación de los primeros pueblos de sus tierras puede asimilarse a un genocidio a cámara lenta* (Burger 1990: 122; sin cursiva en el original). Muchos pueblos aborígenes padecen no sólo enfermedades y problemas sociales concretos, sino también una depresión del espíritu resultante de 200 años o más de *daños a sus culturas, idiomas*, identidades y autoestima (Real Comisión sobre los Pueblos Aborígenes 1996: 109; sin cursiva en el original).

13. Los daños causados por la educación de sustracción se aprecian también en las cifras que muestran las consecuencias para los niños y los adultos indígenas. Puesto que la mayoría de los datos sobre enseñanza no están desglosados, carecemos de una visión general mundial con datos irrefutables de los resultados que obtienen los niños indígenas en el sistema educativo. No obstante, basándonos en numerosos estudios de diversos países, la perspectiva general es bastante clara. Los niños indígenas están representados en gran número en todo el mundo en el lado negativo de los estudios y las estadísticas entre los niños que nunca asisten al colegio y los que son excluidos en una etapa temprana. Dado que la mayoría de ellos son educados en un idioma que les es ajeno y, al menos durante los primeros años, muchos no entienden ese idioma, su nivel de rendimiento escolar es bajo, tienen una enorme presencia en las clases y colegios “especiales” (en los casos en que existen este tipo de clases o colegios) y raramente siguen estudiando cuando terminan la enseñanza obligatoria. (Muchos niños africanos y de otros países cuya educación se desarrolla en el antiguo

idioma colonial comparten esas mismas características.) Figuran de forma numerosa en las estadísticas sobre delincuencia juvenil y adulta, alcoholismo y drogadicción, suicidio, desempleo, malas condiciones de salud y de vivienda, etc. Resulta evidente que el racismo social y la discriminación desempeñan también un papel importante en esos síntomas de sociedades desiguales, pero la utilización de las lenguas de enseñanza erróneas (y la falta de contenidos, métodos y valores indígenas en los colegios) es uno de los factores más importantes, posiblemente el más decisivo (véase la información que figura a continuación).

14. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, en su argumentación sobre el propósito de la educación, se pregunta si se están reforzando o eliminando las desigualdades. Afirma (Tomaševski 2004, párrs. 29 y 30) que es fácil, a posteriori, “destacar las principales características de los modelos fallidos de escolarización”. La primera característica que menciona es la utilización del idioma oficial del país como idioma de aprendizaje en la enseñanza primaria. En lugar de ese tipo de educación de sustracción que, como veremos en el presente documento, viola de hecho el derecho del niño a la educación, es perfectamente posible utilizar un sistema en que se incluyan ambos idiomas. Si los niños indígenas y pertenecientes a minorías reciben una educación en que su propio idioma sea el idioma principal de aprendizaje durante al menos los primeros seis u ocho años, al tiempo que reciben una buena enseñanza en el idioma dominante como segunda lengua (preferiblemente a cargo de maestros bilingües), tienen bastantes posibilidades de lograr un alto grado de bilingüismo (o multilingüismo, si posteriormente se añaden otros idiomas). Ese tipo de enseñanza inclusiva beneficia el repertorio lingüístico de los niños, ya que aprenden su propio idioma o idiomas, además de otros.

II. El derecho a la educación y la pobreza

15. No resulta sorprendente que la forma de enseñanza de inmersión, descrita anteriormente, a la que suele someterse a los niños indígenas tenga también importantes consecuencias para sus oportunidades vitales. El economista François Grin afirma: “... no hay nada, en la teoría económica, que autorice una restricción de los recursos materiales o financieros, y aspectos inmateriales como las redes sociales y los afectos interpersonales son, desde la perspectiva del análisis económico, recursos perfectamente pertinentes” (Grin 2003:7). Necesitamos vincular los derechos educacionales y la economía de la pobreza con recursos inmateriales como el idioma y las capacidades cognitivas. Ello aclara el papel de los idiomas dominantes y las lenguas maternas indígenas en la educación oficial en un contexto de movilidad social y de clase/casta/género a nivel mundial. Utilizamos la conceptualización de pobreza del Premio Nobel de Economía Amartya Sen como “privación de capacidad” (1982, 1985, Dreze y Sen 1996). “Capacidad” se refiere a las diferentes combinaciones de funcionamiento entre las que una persona puede elegir ... libertad —la gama de posibilidades que tiene una persona para decidir el tipo de vida que desea tener. La pobreza ... no radica únicamente en el estado empobrecido en que vive una persona, sino también en la falta de oportunidades reales —a causa de limitaciones sociales así como de las circunstancias personales— para elegir otros tipos de vida. Incluso la pertinencia de los bajos ingresos, las escasas posesiones y otros aspectos de lo que normalmente se considera pobreza económica se vincula en última instancia a su función en la reducción de la capacidad (es decir, su función en limitar seriamente las posibilidades que tienen las personas ... Por tanto, la pobreza es, a la larga,

una cuestión de “privación de capacidad” (Dreze y Sen 1996: 10 y 11, cita de Misra y Mohanty 2000a: 262 y 263). Misra y Mohanty (eds., 2000) resumen la comprensión obtenida a partir de estudios y evaluaciones económicos, sociales y psicológicos teóricos y empíricos de intervenciones sobre la pobreza de la siguiente forma: “La pobreza ya no puede considerarse simplemente en relación con la generación de crecimiento económico; la ampliación de las capacidades humanas puede verse como un objetivo más básico del desarrollo” (Ibíd., 2000a: 263). Los ámbitos de la pobreza, y de la intervención, son, en opinión de Amartya Sen, económicos, sociales y psicológicos y han de tomarse medidas en cada uno de esos ámbitos. “Los procesos psicológicos, como la cognición, la motivación, los valores y otras características de los pobres y los desfavorecidos deben considerarse a la vez consecuencias y antecedentes vinculados en última instancia a las capacidades humanas” (Misra y Mohanty 2000a: 264). La cuestión central en la reducción de la pobreza es, en su opinión, la siguiente: “¿Cuál es la aportación más importante (y rentable) para cambiar las condiciones de pobreza o, mejor aún, para ampliar las capacidades humanas?” Existe “consenso general entre economistas, psicólogos y otros científicos sociales en que la educación es quizá la aportación más importante” (Ibíd., 265). Si se entiende la pobreza como “un conjunto de condiciones contextuales así como determinados procesos que dan lugar conjuntamente al rendimiento típico de los pobres y los desfavorecidos” en el colegio, y si de “todos los aspectos diferentes de ese rendimiento, se ha otorgado mayor prioridad a las funciones cognitivas e intelectuales ya que se da la circunstancia de que están estrechamente relacionadas con el ascenso socioeconómico de los pobres” (Misra y Mohanty 2000b: 135 y 136), habría que buscar el tipo de división del trabajo entre los idiomas en la enseñanza que garantice el mejor desarrollo posible de esas “funciones cognitivas e intelectuales” que fomenten las “capacidades humanas” de los niños, en lugar de limitarlas y privar a éstos de las opciones y la libertad que, según Sen y otros, están asociadas con las capacidades necesarias.

16. ¿Qué función tiene la utilización de un idioma dominante, por ejemplo el inglés, en lugar de la lengua materna de los niños, como idioma principal de aprendizaje? En zonas de Asia y África, muchos padres desean enviar a sus hijos a colegios donde reciban educación en inglés, ya que lo consideran una forma de salir de la pobreza y adquirir un buen conocimiento de ese idioma, condición necesaria para el ascenso social. Para la gran mayoría de los niños, la educación en inglés no ofrece los resultados esperados, como indican los resultados de numerosos estudios. En la mayoría de los casos, la educación en la lengua materna sería más adecuada para lograr los objetivos y fomentar la capacidad real, en el sentido al que se refiere Sen. Por desgracia, “la tendencia dominante de los investigadores ... ha consistido en explicar el menor nivel de rendimiento de los desfavorecidos basándose en características psicológicas internas más que en los factores contextuales que constituyen los fenómenos de privación y pobreza” (Misra y Mohanty 2000b: 148). Las soluciones que equivalen a querer facilitar el acceso al inglés a expensas de la lengua materna parecen ser totalmente equivocadas. Tomaševski (2004: párr. 17) señala que “un análisis de la pobreza basado en los derechos es fundamental para identificar los casos en que la pobreza obedece a la negación y a violaciones de los derechos humanos”. El análisis de Misra y Mohanty, basado en la economía de la pobreza, muestra que la no utilización de la lengua materna indígena o minoritaria como lengua vehicular de la enseñanza supone una violación del derecho humano a la educación y perpetúa la pobreza.

17. En un informe sobre los derechos de los niños indígenas publicado en 2004, el UNICEF afirma que “el analfabetismo es una consecuencia directa de la exclusión escolar” y hace referencia a un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en que se señala que “en la comunidad h’mong de Viet Nam, uno de los grupos indígenas más marginados del país, el 83% de los hombres y el 97% de las mujeres son analfabetos” (Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, 2004: 11). El UNICEF estima que en “los países en desarrollo, el 20% de los niños en edad de asistir a la escuela primaria no lo hace y otro 30% abandona los estudios antes del cuarto curso. En la India, se calcula que la tasa de deserción escolar entre los grupos desfavorecidos es del 80%. Menos del 1% de los niños de tribus reconocidas recibe educación en su propio idioma” (Mohanty y Misra, 2000: 28). Mohanty (2000: 109) plantea: “¿Es el mantenimiento de la lengua materna un obstáculo a la movilidad socioeconómica y educativa de las minorías lingüísticas, como pueden ser las tribus de Orissa? ¿Es cierto que la desaparición de idiomas minoritarios por su asimilación a los idiomas de contacto dominantes, con la consiguiente pérdida de diversidad, propicia la integración social, como comúnmente se cree?” Sus estudios longitudinales sobre los niños pertenecientes a tribus kond que hablan kui lo desmienten rotundamente. Los niños bilingües en kui y oriya de cursos superiores (a saber, cursos de enseñanza secundaria) realizaban actividades en oriya con la misma destreza que los niños monolingües que sólo hablaban oriya (ibíd.: 110). En una encuesta sociolingüística realizada a adultos de entre 25 y 50 años pertenecientes a tribus kond y no pertenecientes a tribus (esto es, del grupo dominante) de aldeas de las mismas zonas, Mohanty llegó también a la conclusión de que “la población tribal mostraba una tendencia integradora al valorar el mantenimiento de su lengua (kui) y su cultura, y tener una opinión favorable del idioma (oriya) y la cultura de la población no tribal” (ibíd., 112). Además, en ambos grupos, tribal y no tribal, las personas bilingües mostraban una mayor tendencia integradora [...] y una menor tendencia a la segregación que las monolingües” (ibíd.). Una de las conclusiones a las que llega Mohanty es “que son muchas las ventajas de mantener la lengua materna en aras de contribuir a la movilidad socioeconómica mediante el desarrollo psicoeducativo y a la integración social de las minorías lingüísticas” (ibíd.: 113).

18. En la India, los niños que estudian en centros de enseñanza en la lengua regional desempeñan muchas tareas cognitivas y lingüísticas mejor que los niños que asisten a centros de enseñanza en lengua inglesa, sobre todo cuando las condiciones socioeconómicas no varían. Los planes de estudio bilingües basados en la lengua materna fomentan las capacidades humanas que la persona necesita para tomar decisiones ante la pobreza y la discriminación que padece. Además, proporcionan al niño acceso a lenguas de poder, como el inglés. La educación en lengua inglesa (u otro idioma dominante) de los niños cuya lengua materna no es el inglés ni el idioma dominante no es, por mejores que sean las intenciones de los maestros, la mejor manera (ni siquiera una buena manera) de fomentar el “funcionamiento cognitivo e intelectual” del niño, que es un requisito importante para la reducción de la pobreza. “La denegación a los hablantes de lenguas minoritarias o variedades ‘no estándar’ del derecho a utilizar su lengua suele tener como consecuencia el fracaso escolar y la falta de movilidad social”. (Mohanty y Misra, 2000: 34).

III. Derecho a la educación: Fundamentos jurídicos

19. El derecho a la educación se reconoce en diversos instrumentos internacionales. Algunos de los instrumentos en cuestión crean obligaciones jurídicamente vinculantes y otros no. En lo relativo al derecho a la educación, al menos dos de los principales instrumentos de las Naciones Unidas crean obligaciones vinculantes: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (en vigor desde 1976) y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989³. En el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, los Estados Partes en el Pacto reconocen el derecho de *toda persona* a la educación. En el párrafo 1 del artículo 28 de la Convención, los Estados Partes reconocen el derecho del *niño* a la educación y, de forma significativa, en ese mismo párrafo se especifica a continuación que los Estados Partes deberán, en particular, “adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar” (apartado e)). Habida cuenta de las consabidas consecuencias que tienen las políticas de educación obligatoria en el idioma dominante, que tienden a dar lugar a un rendimiento escolar mucho más bajo y a niveles más elevados de deserción escolar, entre otras cosas, se podría decir que la aplicación de ese tipo de políticas es contraria al apartado e) del párrafo 1 del artículo 28 de la Convención.

20. En vista de los graves problemas educativos con que se topan los alumnos de comunidades de idiomas minoritarios que no dominan la lengua de enseñanza en centros docentes en que la lengua vehicular de la instrucción es única o principalmente el idioma dominante o mayoritario, ¿constituye esa instrucción una vulneración total de la esencia misma del derecho a la educación conforme al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto y al párrafo 1 del artículo 28 de la Convención? En la causa de 1968 relativa al régimen lingüístico de la enseñanza en Bélgica⁴, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluyó que Bélgica no había violado el derecho a la educación consagrado en el artículo 2 del Protocolo No. 1 al Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) al denegar a los padres francófonos de una zona flamencoparlante de Bélgica la posibilidad de que se impartiera a sus hijos enseñanza en francés. El Tribunal dictaminó que el derecho a la educación no incluía el derecho a que la enseñanza se impartiera en el idioma elegido por los padres. Sin embargo, no está claro si hoy en día el Tribunal se pronunciaría en el mismo sentido. Sirva como ejemplo la decisión del Tribunal en la causa de *Chipre contra Turquía*⁵ de 2001. Uno de los motivos de la demanda presentada contra Turquía se refería al cierre del único centro de enseñanza secundaria de la zona de Chipre controlada por Turquía en que la lengua vehicular de la enseñanza era el griego. Seguía habiendo centros en que la enseñanza primaria se impartía en griego. El Tribunal determinó que el hecho de que se hubiera

³ No deben olvidarse los instrumentos regionales de derechos humanos. En particular, en el artículo 2 del Protocolo No. 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950 (“Convenio Europeo de Derechos Humanos”, CEDH) se establece que a ninguna persona se le podrá negar el derecho a la educación y que, en el ejercicio de cualesquiera funciones que asuma en relación con la educación y la enseñanza, el Estado deberá respetar el derecho de los padres a una educación y enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas. En el párrafo 1 del artículo 17 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, se establece que toda persona tiene derecho a la educación, sin entrar en más detalles sobre ese derecho.

⁴ *Causa relativa a determinados aspectos de las leyes sobre el régimen lingüístico de la enseñanza en Bélgica*, sentencia de 23 de julio de 1968, *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Serie A, Vol. 6, pág. 31.

⁵ *Chipre contra Turquía*, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de mayo de 2001, asunto No. 25781/94.

dejado de impartir la enseñanza secundaria en griego en esas circunstancias constituía una vulneración de la esencia del derecho a la educación. La base de esa decisión podría hacerse extensiva a otras situaciones en que se obliga a niños procedentes de minorías lingüísticas que no tienen una fluidez suficiente en el idioma dominante a recibir instrucción en él. Habida cuenta de que los especialistas en educación preescolar advierten de los efectos adversos de obligar a los niños de esa procedencia a recibir educación en la lengua mayoritaria, existen razones fundadas para afirmar que, en esas circunstancias, tal educación constituye una violación del artículo 2 del Protocolo No. 1 al CEDH y de disposiciones similares de otros tratados de derechos humanos.

21. Con respecto a la conformidad de tales formas de educación con el derecho fundamental a la educación, conviene tener en cuenta los informes de la Dra. Katarina Tomaševski⁶. La Dra. Tomaševski explica que las obligaciones del Estado en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del Pacto y del párrafo 1 del artículo 28 de la Convención constan de cuatro componentes, a saber: *disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad* (véase también Wilson 2004⁷). Además, aclara que “el mero acceso a las instituciones educativas, que puede ser difícil en la práctica, no basta para realizar el derecho a la educación” (Tomaševski 2004: párr. 57). En el presente informe, nos ocupamos únicamente de los aspectos más pertinentes al derecho a utilizar las lenguas indígenas como lenguas de enseñanza. La Dra. Tomaševski aborda la cuestión del “idioma de enseñanza” al referirse a la “*aceptabilidad*” (2001: 12 a 15, 29 y 30) y equipara, hasta cierto punto, el respeto a la elección de los padres de la lengua de enseñanza al respeto de las convicciones religiosas de los padres en la educación. Se cita la causa relativa al régimen lingüístico de la enseñanza en Bélgica, antes mencionada, en que se negó el derecho de los padres a una educación pública en el idioma de su elección. Se menciona, asimismo, el derecho reconocido de las minorías a crear, dirigir y controlar centros de enseñanza en lenguas minoritarias, corriendo con los consiguientes gastos (2001: 30).

22. En nuestra opinión, la lengua de enseñanza es, fundamentalmente, una cuestión de “*accesibilidad*”, siendo uno de sus aspectos la “identificación y eliminación de obstáculos” discriminatorios al acceso (2001: 12)⁸. Los obstáculos al “acceso” pueden ser físicos⁹ (por ejemplo, la distancia al centro docente), financieros (por ejemplo, los derechos de matrícula – en 91 países ni siquiera la enseñanza primaria es gratuita, Tomaševski, 2004: 23; véase también la lista de esos países en ibíd., párr. 23; o la necesidad de la familia de que las niñas trabajen), administrativos (por ejemplo la exigencia de certificados de nacimiento o residencia para matricularse en

⁶ Véase Tomaševski 2001; también puede consultarse en http://www.right-to-education.org/content/primers/_rte03.pdf. La concepción explicada en el párrafo fue “adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [de las Naciones Unidas] en su comentario general No. 13” (Wilson 2004: 165). Véanse también los informes de la Dra. Tomaševski a las Naciones Unidas, E/CN.4/1999/49, párrs. 51 a 74; E/CN.4/2000/6, párrs. 32 a 65; E/CN.4/2001/52, párrs. 64 y 65.

⁷ Duncan Wilson (2004) partió de esa concepción en una evaluación crítica detallada del seguimiento del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (“Convenio Marco”) en lo que respecta a los derechos de las minorías *a la educación, en la educación y mediante la educación*.

⁸ Tomaševski (2004: párr. 10) advierte, no obstante, que “la expresión ‘acceso a la educación’ difumina la diferencia entre una educación gratuita y una educación accesible sólo mediante el pago de un derecho de matrícula”. En nuestro caso, el término “accesible” engloba más reivindicaciones que una educación gratuita.

⁹ Los calificativos son nuestros.

la escuela, ibíd. párr. 4 b), o los horarios de clase, 2001: 12), o jurídicos. Cuando el modelo educativo adoptado en un centro docente (en el plano jurídico o administrativo) no exige o no permite siquiera que los niños indígenas o pertenecientes a minorías reciban educación en una lengua vehicular que entiendan, se está negando al niño efectivamente el acceso a la educación. Cuando el niño desconoce la lengua de enseñanza y el maestro no está preparado convenientemente para hacerse entender en una lengua que le es ajena, el niño no tiene acceso a la educación¹⁰. De igual modo, cuando la lengua de enseñanza no es la primera lengua o lengua materna del niño o, por lo menos, una segunda lengua que domine muy bien, y la enseñanza está concebida para niños cuya lengua materna es la lengua de enseñanza, es decir, que el alumno estándar es un niño que conoce la lengua de enseñanza, los niños pertenecientes a minorías no tienen un acceso a la educación en igualdad de condiciones. Estamos, pues, ante una combinación de obstáculos lingüísticos, pedagógicos y psicológicos al “acceso” a la educación.

23. El Comité de los Derechos del Niño celebró en su 34º período de sesiones (15 de septiembre a 3 de octubre de 2003) un día de debate general sobre los derechos de los niños indígenas. En sus recomendaciones en materia de educación (véase E/C.19/2004/5/Add.11, anexo, pág. 10), recomienda “que los Estados Partes garanticen el acceso de los niños indígenas a una educación apropiada y de alta calidad”. En ese sentido, el Comité puntualiza lo siguiente: “El Comité recomienda que los Estados Partes, con la participación activa de las comunidades y los niños indígenas [...] b) hagan efectivo el derecho de los niños indígenas a que se les enseñe a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua más comúnmente utilizada por el grupo al que pertenecen, así como en la(s) lengua(s) nacional(es) del país en el que viven¹¹; c) adopten medidas eficaces para hacer frente a las tasas de deserción escolar entre los jóvenes indígenas, que son comparativamente más elevadas, y velen por que los niños indígenas reciban una adecuada preparación para la enseñanza superior, la formación profesional y para alcanzar sus aspiraciones económicas, sociales y culturales; d) adopten medidas eficaces para que aumente el número de profesores pertenecientes a comunidades indígenas o que hablan lenguas indígenas, se les imparta una formación adecuada y se les garantice un trato no discriminatorio en relación con otros profesores; e) asignen suficientes recursos financieros, materiales y humanos para poner en práctica esos programas y políticas de manera eficaz”.

24. En el apartado b) se indica claramente que los Estados han de crear sistemas educativos bilingües en colaboración con las comunidades indígenas, si se proponen garantizar “el acceso de los niños indígenas a una educación *apropiada* y de alta calidad” (sin cursiva en el original). Como hemos señalado en otras partes del presente informe, ese es un requisito previo imprescindible para alcanzar altos niveles de bilingüismo y preparar a los niños para la enseñanza superior, c). Algunos aspectos de esas recomendaciones guardan cierta similitud con lo dispuesto en materia de educación en el párrafo 3 del artículo 4 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1992 (resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las minorías), a saber, que “los Estados *deberán* adoptar medidas *apropiadas* de modo que, *siempre que sea posible*, las personas

¹⁰ Así lo reconoció el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1974 en la causa *Lau contra Nichols* (414 US 563).

¹¹ Esa recomendación se basa en el párrafo 1 del artículo 28 del Convenio No. 169 de la OIT, en el que, sin embargo, se añade “siempre que sea viable”.

pertencientes a minorías puedan tener oportunidades *adecuadas* de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno” (sin cursiva en el original).

25. Además, es importante tener en cuenta la interacción del derecho fundamental a la educación con el principio de no discriminación consagrado tanto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como en la Convención sobre los Derechos del Niño. En particular, en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto se dispone que los Estados Partes “se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. El párrafo 1 del artículo 2 de la Convención es de un tenor similar¹². Los estudios sobre el rendimiento escolar mencionados en el presente informe indican que los niños pertenecientes a minorías lingüísticas que reciben educación en un idioma dominante en programas de inmersión tienen un rendimiento considerablemente inferior a los alumnos de la misma clase cuya lengua materna es el idioma dominante, presentan unas tasas de exclusión más elevadas, etc. Por tanto, parece existir una razón de peso para pensar que esos niños no gozan del derecho a la educación en la misma medida que los niños cuya lengua materna es el idioma vehicular utilizado en el centro docente y que esa distinción se basa en el idioma. A ese respecto, resulta esclarecedora la causa *Lau contra Nichols*. Ésta se refería a los hijos de inmigrantes chinos cuya lengua era el chino y que cursaban sus estudios en inglés, sin medios para que recibieran instrucción en chino. En su fallo, el tribunal coincidió con los padres en que esa situación violaba el derecho de los niños a una igual protección ante la ley y declaró que “por el mero hecho de facilitar a los alumnos las mismas instalaciones, libros de texto, profesorado y planes de estudios no se les da igualdad de trato, ya que a los alumnos que no entienden inglés se les está privando de una educación con sentido”. Afirmando que “no hay mayor desigualdad que dar un trato idéntico a personas que no son iguales”, el tribunal ordenó que se adoptaran medidas de acción afirmativa de diversas clases a fin de que los alumnos que no eran angloparlantes pudieran acceder a la educación a que tenían derecho.

26. En virtud del párrafo 1 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Partes convienen también en que la educación debe orientarse hacia *el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad*, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales¹³. El apartado a) del párrafo 1 del artículo 29 de la

¹² Cabe señalar que los instrumentos regionales mencionados con respecto al derecho a la educación contienen también disposiciones de no discriminación. En el artículo 14 del CEDH, se dispone que el goce de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. El artículo 2 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos contiene también una cláusula de no discriminación de efecto similar al artículo 14 del CEDH.

¹³ En virtud del párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, los Estados Partes convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. Cabe destacar que, aunque no se mencionan expresamente, los grupos lingüísticos pueden considerarse incluidos implícitamente en la medida en que constituyen grupos étnicos.

Convención sobre los Derechos del Niño se expresa en términos similares: la educación del niño deberá estar encaminada a *desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades*. Habida cuenta de los consabidos beneficios educativos de la instrucción en la lengua materna y el igualmente importante perjuicio educativo, con la consiguiente repercusión en las perspectivas laborales, salud mental y física y expectativas de vida en general, de educar a los niños pertenecientes a grupos lingüísticos minoritarios principalmente en otro idioma, podría afirmarse con fundamento que sólo la instrucción en la lengua materna, al menos en la enseñanza primaria, es compatible con lo dispuesto en el párrafo 1, ya que ningún otro modelo de instrucción garantiza el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, ni capacita a los niños que reciben una instrucción en un idioma que no es su lengua materna para participar efectivamente en la sociedad.

27. En el párrafo 3 del artículo 13 del Pacto, los Estados Partes se comprometen a respetar la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza. Lo que es más significativo, los Estados Partes se comprometen, asimismo, a respetar la libertad de los padres de hacer que sus hijos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. El Pacto no crea un mecanismo cuasijudicial, de modo que no está claro en qué medida la expresión “educación religiosa o moral” engloba cuestiones relativas a la lengua. Sin embargo, cabe señalar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aclaró que la cláusula similar relativa al derecho a la educación que figura en el Protocolo No. 1 al Convenio Europeo de Derechos Humanos no es extensiva a la elección del idioma en que se imparte la educación.

28. En el apartado c) del párrafo 1 del artículo 29 de la Convención, se establece que la educación del niño deberá estar encaminada a “inculcar al niño el respeto de sus padres, *de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores*, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya”. Eso, unido a los comentarios formulados con respecto al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, parece dejar claro que una educación en un idioma que no es la lengua materna del niño y en la que no se tenga en cuenta esa lengua materna no es probable que contribuya a inculcar al niño el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores.

29. En el artículo 30 de la Convención se establece que “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma”. El texto de ese artículo recuerda al artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (en vigor desde 1976). No obstante, las implicaciones exactas de lo dispuesto en ambos artículos distan de estar claras. El Comité de Derechos Humanos puso de relieve en su comentario general No. 23 de 1994 (en relación con el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) que, pese a estar redactado en negativo, el artículo exigía a los Estados que adoptaran medidas de acción afirmativa en apoyo de las minorías. Lamentablemente, el Comité de Derechos Humanos no ha explicado en detalle qué medidas son esas ni si incluyen medidas relativas a la educación en la lengua materna.

30. Los instrumentos en que más específica y ampliamente se abordan los derechos relativos a la educación y las lenguas minoritarias —en lo que se refiere tanto a la enseñanza de la lengua materna como a la instrucción en la lengua materna— son, por lo general, los relativos a las minorías. Se han establecido compromisos vinculantes contraídos en virtud de tratados en dos instrumentos del Consejo de Europa en los que hasta el momento sólo son partes los miembros del Consejo de Europa: el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. Otras normas no convencionales de mucha influencia son las establecidas en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), de las cuales la más importante es el Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana, de 1990. La Oficina del Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales ha formulado principios influyentes, de los cuales los más relevantes en el ámbito de la educación son las Recomendaciones de La Haya relativas a los Derechos Educativos de las Minorías Nacionales, de octubre de 1996 (se pueden consultar en http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_es.pdf). En otros instrumentos consagrados específicamente a las minorías se establecen directrices más concretas. Dado que todas estas normas son aplicables principalmente en Europa, tienen una importancia limitada para los pueblos indígenas que residen en otras regiones y, por esa razón, no nos extenderemos más sobre ellas en el presente informe.

31. En resumen, cabe hacer referencia a los informes de Katarina Tomaševski. Bajo el subtítulo “La escolarización puede resultar mortal”, asegura que para hacer realidad la idea de lo que significa la educación basada en los derechos “es preciso identificar y abolir las prácticas que se oponen a ello” (Tomaševski 2004: párr. 50), lo cual resulta difícil debido a dos suposiciones: “Una razón importante es la suposición de que la escolarización es un fin, en lugar de un medio, de la educación, y la suposición todavía más peligrosa de que cualquier tipo de educación es buena para los niños”. Hemos demostrado que las prácticas actuales de educación de los niños indígenas en los idiomas dominantes nacionales o estatales son totalmente contrarias a teorías sólidas y resultados de investigaciones sobre cómo lograr de la mejor manera posible los cuatro objetivos de una buena educación expuestos en la primera parte del presente informe. Además, vulneran el derecho de los padres a la transmisión de sus valores, incluidos sus idiomas, de una generación a otra. En opinión de la Sra. Tomaševski, los efectos de una educación basada en los derechos se deberían “determinar examinando su contribución al disfrute de todos los derechos humanos”. “La normativa internacional en materia de derechos humanos exige que el anterior requisito de que el niño se adapte al tipo de educación disponible se sustituya por el de la adaptación de la educación al interés superior de cada niño” (Tomaševski, 2004). El derecho de la persona a usar su idioma no se puede ejercer si el niño pierde el idioma en el proceso educativo.

IV. Recomendaciones

32. **El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, recordando sus recomendaciones anteriores en materia de educación, en particular las formuladas en su tercer período de sesiones, celebrado en mayo de 2004, recomienda a los Estados que todos los programas de educación de los niños y jóvenes indígenas se basen en la conclusión a que se ha llegado tras muchos años de seria investigación, de que la educación bilingüe impartida**

principalmente en la lengua materna es más conveniente que cualquier otra modalidad o práctica educativa para lograr la alfabetización y un aprendizaje efectivo en términos generales, que incluya el desarrollo de “la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades” (Artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

33. Que el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas convoque un seminario de expertos en el que se examinen los datos relativos a la educación en la lengua materna e información exhaustiva sobre programas educativos que puedan servir como modelo para generalizar la educación en la lengua materna de los niños y las comunidades indígenas. Entre otros, deben participar en el seminario la UNESCO, el UNICEF, el Grupo Interinstitucional de Apoyo al Foro, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, educadores en lenguas maternas indígenas, miembros del Comité de los Derechos del Niño, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, representantes gubernamentales, instituciones de enseñanza e investigación y expertos en la materia. Este seminario debe ser considerado un primer paso hacia la creación de un sistema de supervisión mundial de programas educativos multilingües y multiculturales para los pueblos indígenas.

34. Que el PNUD, en su calidad de organismo de las Naciones Unidas encargado de supervisar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio, la UNESCO y el UNICEF emprendan una campaña para informar y educar a los Estados y a los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas acerca de: i) las serias consecuencias de la instrucción obligatoria en el idioma dominante de los niños procedentes de familias que hablan lenguas minoritarias o indígenas, que son especialmente graves cuando los niños no dominan bien el idioma dominante; ii) la educación en la lengua materna y los efectos notablemente positivos de esa forma de educación en la erradicación de la pobreza, la creación de capacidad, el fomento de la educación y la eliminación de las desigualdades y la marginación social, a fin de contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio en esos ámbitos; y iii) las normas de derechos humanos pertinentes en esa esfera, y cómo la educación en el idioma dominante puede constituir un grave incumplimiento de las obligaciones del Estado.

Referencias

- Grin, François (2003). Language Planning and Economics. **Current Issues in Language Planning**, 4 (11), 1 a 66.
- Burger, Julian (1990). **The Gaia Atlas of First Peoples**. Nueva York: Anchor Books.
- Collier, Virginia P. (1989). How long? A synthesis of research on academic achievement in a second language, **TESOL Quarterly**, 23, 509 a 531.
- Collier, Virginia P. (1987). Age and rate of acquisition of second language for academic purposes, **TESOL Quarterly**, 21, 617 a 641.
- Collier, Virginia P. y Thomas, Wayne P. (2002). Reforming Education Policies for English Learners Means Better Schools for All. **The State Educational Standards**, 3:1, 30 a 36.
- European Roma Rights Center (2004). **Stigmata. Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe**. Budapest: European Roma Rights Center [véase <http://errc.org>].
- Recomendaciones de La Haya relativas a los Derechos Educativos de las Minorías Nacionales** de octubre de 1996, Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales, http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_es.pdf.
- Klaus, David (2003). The use of indigenous languages in early basic education in Papua New Guinea: a model for elsewhere? **Language and Education**, 17:2, 105 a 111.
- Lindholm-Leary, Kathryn J. (2001). **Dual Language Education**. Clevedon, Buffalo, Toronto y Sidney: Multilingual Matters.
- Mikaere, Ani (2004). Are we all New Zealanders now? A Māori response to the Pākeha quest for indigeneity. Conferencia en memoria de Bruce Jesson de 2004, Maidment Theatre, Universidad de Auckland, 15 de noviembre de 2004.
- Misra, Girishwar y Mohanty, Ajit K. (2000a). Consequences of Poverty and Disadvantage: A Review of Indian Studies. En Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (editores) (2000). **Psychology of Poverty and Disadvantage**. Nueva Delhi: Concept Publishing Company, 121 a 148.
- Misra, Girishwar y Mohanty, Ajit K. (2000b). Poverty and Disadvantage: Issues in Retrospect. En Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (editores) (2000). **Psychology of Poverty and Disadvantage**. Nueva Delhi: Concept Publishing Company, 261 a 284.
- Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (editores) (2000). **Psychology of Poverty and Disadvantage**. Nueva Delhi: Concept Publishing Company.
- Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (2000). Introduction. En Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (editores). **Psychology of Poverty and Disadvantage**. Nueva Delhi: Concept Publishing Company, 21 a 39.
- Mohanty, Ajit K. (2000). Perpetuating Inequality: The Disadvantage of language, Minority Mother Tongues and Related Issues. En Mohanty, Ajit K. y Misra, Girishwar (editores). **Psychology of Poverty and Disadvantage**. Nueva Delhi: Concept Publishing Company, 104 a 117.

Ramirez, J. David (1992). Executive Summary. **Bilingual Research Journal**, 16 (1 y 2), 1 a 62.

Ramirez, J. David, Pasta, David J., Yuen, Sandra D., Billings, David K. y Ramey, Dena R. (1991). **Longitudinal study of structured immersion strategy, early-exit, and late-exit bilingual education programs for language minority children** (vols. 1 y 2). San Mateo, California: Aguirre International.

Ramirez, J. David., Yuen, Sandra D. y Ramey, Dena R. (1991). **Executive Summary: Final report: Longitudinal study of structured English immersion strategy, early-exit and late-exit transitional bilingual education programs for language-minority children**, presentado al Departamento de Educación de los Estados Unidos. San Mateo, California: Aguirre International.

Real Comisión sobre los Pueblos Aborígenes (1996). **Informe de la Real Comisión sobre los Pueblos Aborígenes**, vol. 3. Ottawa: Canada Communication Group [citado en <http://www.docip.org/francais/fichiersWGCD/ENG/ASSESSINGTHEINTERNATIONALDECADE.doc>].

Saikia, Jayashree y Mohanty, Ajit K. (2004). **The role of mother tongue medium instruction in promoting educational achievement: A study of grade four Bodo children in Assam** (India). Manuscrito en imprenta.

Skutnabb-Kangas, Tove (1987). **Are the Finns in Sweden an Ethnic Minority? Finnish Parents Talk about Finland and Sweden**. Proyecto de investigación "The education of the Finnish minority in Sweden", documento de trabajo No. 1. Roskilde: Universidad de Roskilde, Instituto VI.

Skutnabb-Kangas, Tove (2000). **Linguistic genocide in education – or worldwide diversity and human rights?** Mahwah, Nueva Jersey y Londres: Lawrence Erlbaum Associates.

Skutnabb-Kangas, Tove (2003). (Why) should diversities be maintained? Language diversity, biological diversity and linguistic human rights. Glendon Distinguished Lectures 2003, Universidad de York, Glendon College, Toronto, Ontario (Canadá) (puede descargarse en <http://www.glendon.yorku.ca/englishstudies/events.html>).

Skutnabb-Kangas, Tove (2004). Education of ethnic minorities. En Dias, Patrick (editor). **Bilingual Education and Bi-literacy: its Meaning and Practicability**. Serie Multilingualism, Subalternity and Hegemony of English, volumen 2. Frankfurt am Main y Nueva Delhi: Multilingualism Network/Books for Change.

Thomas, Wayne P. y Collier, Virginia (2002). **A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students' Long-Term Academic Achievement Report**: Project 1:1. Fairfax, Virginia: CREDE, Universidad George Mason, www.crede.ucsc.edu.

Thomas, Wayne P. y Collier, Virginia P. (2002). **A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students' Long Term Academic Achievement**. Universidad George Mason, CREDE (Center for Research on Education, Diversity and Excellence), http://www.crede.ucsc.edu/research/llaa/1.1_final.html.

Thornberry, Patrick (2002). **Indigenous peoples and human rights**. Manchester: Manchester University Press.

Tomaševski, Katarina (2001). **Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable**. Right to Education Primers No. 3. Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law y Estocolmo, OSDI (Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional).

Tomaševski, Katarina (2004). **Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación. Informe presentado por Katarina Tomaševski, Relatora Especial sobre el derecho a la educación**. Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, 60º período de sesiones, tema 10 del programa provisional. E/CN.4/2004/45, 26 de diciembre de 2003.

UNESCO (2003a). **Language Vitality and Endangerment**. Grupo especial de Expertos en idiomas en peligro de la Dependencia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO. Documento aprobado el 31 de marzo de 2003 por los participantes en la Reunión internacional de expertos sobre el Programa de la UNESCO relativo a la salvaguardia de las lenguas en peligro de desaparición, UNESCO, París-Fontenoy, 10 a 12 de marzo de 2003, http://portal.unesco.org/culture/en/file_download.php/1a41d53cf46e10710298_d314450b97dfLanguage+Vitality.doc.

UNESCO (2003b). **Recomendaciones para un plan de acción**. Reunión internacional de expertos sobre el Programa de la UNESCO relativo a la salvaguardia de las lenguas en peligro de desaparición, UNESCO, París-Fontenoy, 10 a 12 de marzo de 2003, <http://www.unesco.org/endangeredlanguages>.

UNESCO (2003c). **La educación en un mundo plurilingüe**. Documento de posición de la UNESCO sobre educación. París: UNESCO, <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>.

UNICEF/Centro de Investigaciones Innocenti (2004). **Garantía de los derechos de los niños indígenas**. Innocenti Digest No. 11, Florencia.

Wilson, Duncan (2004). Report: A critical evaluation of the first results of the monitoring of the Framework Convention on the issue of minority rights in, to and through education (1998-2003). En **Filling the Frame. Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities**. Actas de la conferencia celebrada en Estrasburgo los días 30 y 31 de octubre de 2003. Estrasburgo: Publicaciones del Consejo de Europa, 163 a 233.