

Dupl

Crítica jurídica

Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho
Instituto de Investigaciones Jurídicas

ISSN 0188-3968

14
1994



Presentación

TEORÍA

- | | | | |
|---------|-------------|---|---|
| — | — | — | — |
| — rreas | — L'orreas | — | — La teoría general del derecho frente al derecho indígena |
| — ndler | — Heandler | — | — Hacia un orden jurídico de la diversidad |
| — | — Lämpens | — | — Los pueblos indígenas en la línea de fuego del desarrollo |
| — | — Cóniez C. | — | — Conflicto, etnicidad y derechos humanos de los pueblos indios |

CRÍTICA JURÍDICA

Ciudad Universitaria - Ciudad de la Investigación en Humanidades, Circuito
Maestro Mario de la Cueva, C. P. 04510, México, D. F.

Crítica Jurídica es órgano de Crítica Jurídica A. C.

De las opiniones sustentadas en los trabajos firmados, responden exclusivamente sus autores. El hecho de su publicación no implica en manera alguna que *Crítica Jurídica* se solidarice con su contenido. Los artículos publicados han sido sometidos a arbitraje por el Consejo Editorial.

Formación en computadora: Isidro Saucedo

Crítica Jurídica es una publicación de Crítica Jurídica A. C., que se edita con el patrocinio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Para la edición del presente número hemos recibido aporte financiero de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

CONSEJO EDITORIAL

DIRECTOR

Óscar Correas

CONSEJO EDITORIAL

Antonio Azuela
Graciela Bensusán
Héctor Cuadra
Jesús Antonio de la Torre Rangel
Marcos Kaplan
Jorge Luis Ibarra Mendívil
José Rolando Emilio Ordóñez
Manuel Ovilla Mandujano
Adolfo Sánchez Pereira
José Luis Soberanes Fernández
Fernando Tenorio Tagle
Jorge Witker

CONSEJO ASESOR

Juan-Ramón Capella (Barcelona)
Carlos Cárcova (Buenos Aires)
Peter Fitzpatrick (Kent)
Eros Roberto Grau (São Paulo)
Víctor Moncayo (Bogotá)
Ramón Torres Galarza (Quito)
Antoine Jemaud (Saint Etienne)
Boaventura de Souza Santos (Coimbra)
Roberto Bergalli (Barcelona)

DIRECCIÓN TÉCNICA

Raúl Márquez Romero

Primera edición: 1995

**DR © 1995. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, C. P. 04510, México, D. F.
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**

Impreso y hecho en México

ISSN 0188-3968

ÍNDICE

Presentación	11
Óscar CORREAS	

TEORÍA

La teoría general del derecho frente al derecho indígena	15
Óscar CORREAS	

Hacia un orden jurídico de la diversidad	33
Jorge DANDLER	

Los pueblos indígenas en la línea de fuego del desarrollo	43
Frans LIMPENS	

Conflicto, etnicidad y derechos humanos de los pueblos indios	57
José Emilio Rolando ORDÓÑEZ CIFUENTES	

ANÁLISIS

El convenio OIT 169 y tres países europeos. Una contribución al discurso sobre derechos humanos en Europa	95
René KUPPE	

El derecho a la tierra	105
Gudrun LENKERSDORF	

METODOLOGÍA Y ENSEÑANZA DEL DERECHO

La experiencia en la capacitación en derechos humanos a grupos indígenas	119
Magdalena AGUILAR A.	

Reflexiones ante la II Reunión Cumbre de los Pueblos Indígenas . .	133
Rigoberta MENCHÚ TUM	

Constitucionalidad y derechos de los pueblos indígenas. Informe de la relatoría	143
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	

Los derechos de los pueblos indígenas. Documento para discusión .	155
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	

Proyecto de declaración de derechos de los pueblos indígenas. . . .	167
---	-----

NOTICIAS Y BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía sobre administración de justicia y operadores del derecho; derecho institucional reglado y justicia indígena en América Latina .	179
José Emilio Rolando ORDÓÑEZ CIFUENTES	

<i>Hemos recibido</i>	191
---------------------------------	-----

Libros	191
------------------	-----

Revistas	199
--------------------	-----

Crítica Jurídica, núm. 14, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 15 de junio de 1995 en Impresos Chávez, S. A. de C. V. En esta edición se empleó papel cultural 70 x 95 de 50 Kg. para las páginas interiores y cartulina bristol de 80 Kg. para los forros; consta de 1,000 ejemplares.

PRESENTACIÓN

Por segunda vez, luego de nuestro número 11 dedicado a este tema, *Crítica Jurídica* presenta un número monográfico destinado al derecho indígena y a los derechos de los pueblos indios: materiales presentados en las III Jornadas Lascasianas y en el Seminario sobre ideologías políticas, estructuras jurídicas y relaciones interétnicas México-Centroamérica. Y, como la vez anterior, se debe al trabajo, incansable y tenaz, de nuestro colega y compañero de consejo de redacción, José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes. La selección de los trabajos ha estado a su cargo, desde luego, con la aprobación de todos ellos por parte del consejo.

Luego del quinto centenario, pasado sin pena ni gloria, y del Premio Nobel concedido a una luchadora indígena, los indios de esta parte del continente han vuelto a dar qué hablar. La insurrección en Chiapas puso en el orden del día, de nueva cuenta, pero ahora con la aparición de una guerrilla que se llama ejército, las ancestrales injusticias con que el mundo moderno, el capitalismo, ha tratado a los dueños de la tierra. Y, por su parte, la airada resistencia, a punto de convertirse también en insurrección, de los indios que les tocó habitar la demarcación llamada Ecuador muestra también al mundo que el capitalismo tiene poco de qué ufanarse. *Crítica Jurídica*, una revista producida por, y dirigida a, juristas interesados en el cambio social en América Latina, se ha hecho eco de los problemas de esos dueños de la tierra, con ésta, ya en dos oportunidades. Y pretende continuar. Por eso invitamos a todos los estudiosos de los derechos indígenas, a colaborar en nuestras páginas.

Crítica Jurídica espera, con este número, contribuir a la conciencia de lo que este mundo le debe a los más pobres entre los pobres latinoamericanos.

ÓSCAR CORREAS

LA TEORÍA GENERAL DEL DERECHO FRENTE AL DERECHO INDÍGENA

Óscar CORREAS¹

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Un concepto sociológico del derecho.* III. *Las normas jurídicas y el discurso del derecho.* IV. *Validez, efectividad y eficacia del derecho.* V. *La norma fundante.* VI. *El pluralismo jurídico.* VII. *Pluralismo jurídico y pluralismo estatal.* VIII. *El saber jurídico y el derecho indígena.* IX. *Pluralismo jurídico y dominación.* X. *Teoría, ciencia y política.*

I. INTRODUCCIÓN

Desde hace algún tiempo algunos juristas del IJ-UNAM hemos comenzado a tomar contacto con antropólogos, habiéndose revelado intereses científicos comunes, encarados, no obstante, desde disciplinas que, más temprano que tarde, deben encontrar vías de colaboración si es que han de progresar de manera significativa en la comprensión de los fenómenos normativos. Este trabajo tiene la intención de mostrar a los colegas antropólogos, algunos desarrollos contemporáneos de la Teoría General del Derecho (TGD) que, a mi juicio, mejorarían el aparato conceptual con que se acercan a esos fenómenos normativos. Pretendo aportar elementos, desde la TGD, y de utilidad para los antropólogos, para definir los conceptos de *derecho*, *normas*, *sistema normativo*, *conductas*, *costumbre*, *pluralidad jurídica*, y *derecho alternativo*, todo lo cual podría redundar en beneficio de esta esperada cuanto siempre postergada relación intelectual entre juristas, sociólogos y antropólogos. Se trata aquí de las respuestas que la TGD puede

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

aportar a esos colegas, en temas como el pluralismo normativo y el llamado “derecho indígena”.

Buena parte de los antropólogos se dedica a lo que solemos denominar “derecho indígena”, que es una expresión que puede entenderse en varios sentidos. Por lo que respecta a este trabajo, servirá para referir el conjunto de las normas eficaces en comunidades que contienen, en grado variable, elementos culturales indígenas, dejando para los colegas antropólogos la definición de este último concepto. Para el razonamiento que se intenta aquí esta idea es suficiente.

Lo primero que es necesario decir, es que los científicos sociales deben comprender que el desprecio que sienten hacia el saber de los juristas, si bien puede ser justificado, de todos modos no debe alcanzar a la teoría contemporánea del derecho, la cual, por otra parte, ni ha sido creada por esos juristas, ni es utilizada por ellos. El diálogo, por tanto, no será con abogados sino con juristas que, además, están interesados en la filosofía y las ciencias sociales.

Convendrá primero poner a punto una concepción del derecho que, partiendo de las adquisiciones de la TGD contemporánea, pueda sentar las bases de ese diálogo. Parte de los malos entendidos se asientan en que los científicos sociales toman como interlocutores a los juristas que actúan, más que como científicos del derecho, como *objeto* de la ciencia jurídica. En efecto, toman por ciencia jurídica lo que escriben los juristas dogmáticos, sin saber que la TGD, actualmente, es más una *crítica* de lo que los juristas hacen, que un cuerpo teórico que orienta su trabajo. La razón de esto, que debe parecerles un desatino, es que en la Facultad de Derecho no se hace ni enseña ninguna ciencia, sino una técnica al servicio del poder. Seguramente se sentirían extrañados al saber que, con contadas excepciones, quienes se dedican a la teoría del derecho, la sociología jurídica, la filosofía del derecho, a veces incluso la historia del derecho son acreedores de una enorme cuanto explicable antipatía por parte de las autoridades y el grueso de los profesores de las facultades de derecho. Este es un fenómeno universal. No es patrimonio de ningún “ser nacional”. Esta antipatía radica precisamente en uno de los hechos de que pretende dar cuenta este trabajo: la mal llamada ciencia jurídica *es parte constitutiva y sine qua non, del ejercicio del poder.*

II. UN CONCEPTO SOCIOLOGICO DEL DERECHO

El derecho es un fenómeno del lenguaje, tanto como “fenómeno” pueda ser el lenguaje. Conviene definirlo como “discurso prescriptivo autorizado, que organiza y por ello legitima la violencia, y que es reconocido como tal”.²

1. *El derecho es discurso prescriptivo*

Por “discurso” debe entenderse *ideología formalizada en algún lenguaje*, a sabiendas de que la semiología puede profundizar más en esta cuestión. Este discurso es producto de un *uso prescriptivo del lenguaje*; es decir, del que se realiza con la expresa intención de dirigirse a la conducta de otros para determinarla. Pero se diferencia de otros, como la moral, en que el derecho amenaza con la violencia que desencadenará contra el desobediente, alguien a quien, precisamente por ser señalado por este discurso, se convierte en *funcionario público*.

2. *La amenaza de la violencia*

Por “violencia” debe entenderse no sólo el ejercicio de la fuerza sobre el cuerpo de alguien, sino todas las formas de compulsión que son socialmente temidas. “Socialmente temidas” porque la compulsión se remite a mecanismos psicológicos contruidos socialmente. En cada sociedad la violencia tiene distintas apariencias. Antropólogos han hecho notar que en el derecho indígena la violencia no siempre está presente. Lo que sucede es que esas normas no amenazan con los mismos males con que lo hacen nuestras normas. No es que no haya violencia, sino que tiene distinta apariencia. Precisamente que el derecho indígena tenga más efectividad que el nuestro, se explica porque la compulsión, no siendo la misma violencia física, es aún más poderosa que ésta.

3. *La autorización del discurso. Los funcionarios*

Todo derecho establece sus funcionarios. Son tales esos actores sociales que, siendo al mismo tiempo individuos como los demás, son señalados por

² Una explicación más detallada en Correas, Óscar, *Crítica de la ideología jurídica*, México, UNAM, 1993, y Correas, Óscar, *Introducción a la sociología jurídica*, México, 1994.

el discurso del derecho como aquéllos cuyas acciones no serán reputadas como propias, individuales, sino como siendo “de la comunidad”. Lo único que diferencia la acción del verdugo de la del criminal es que una norma dice que la del primero es un acto del Estado y la otra un delito. La actuación del funcionario indígena que, en obediencia de órdenes de sus superiores, aplica una sanción corporal a un individuo de su comunidad, es vista como delito por parte del derecho dominante. Pero la acción, en sí misma, no tiene ninguna diferencia con la que produce el carcelero del sistema jurídico hegemónico. Para éste, aquél funcionario es un delincuente. Pero para el sistema indígena es una autoridad.

En el mundo comunitario, en el que describen los antropólogos como “indígena”, se encuentran claramente delimitadas las conductas que son vistas como pertenecientes a la comunidad. Sin embargo, los individuos que cumplen conductas de funcionarios indígenas no siempre, más bien casi nunca, están separados del resto de la comunidad. Frecuentemente trabajan como cualquier otro, y casi nunca perciben alguna retribución.³

El discurso del derecho, al *crear* a los funcionarios, *autoriza* su discurso como jurídico. Es decir, lo que el derecho cumple es la tarea de hacer que el discurso del funcionario sea legitimado como “debido”, legitimando la sanción que corresponderá al desobediente. De allí que los juristas manifesten la tendencia a sostener que es derecho, y que por tanto debe cumplirse todo discurso prescriptivo producido por funcionarios autorizados debidamente por una norma anterior. Veremos que en esto último hay una trampa.

Se comprende mejor ahora porqué el principal teórico de este siglo, Hans Kelsen, ha sostenido que derecho y Estado son la misma cosa. En efecto, el Estado no es alguna cosa mágica, existente por encima y más allá de los seres de carne y hueso. Eso es, ni más ni menos, una hipostatización. El Estado no es otra cosa que el conjunto de las acciones de ciertos individuos, que el discurso dice que no son acciones de ellos sino de la comunidad o “Estado”. Puede decirse, en el mismo vengero, que el Estado es un efecto del uso del lenguaje. Esto abre el camino para entender la posibilidad del pluralismo jurídico o multiplicidad de estados, algunos de los cuales hegemonizan a otros. Volveremos sobre esto.

³ Recuérdese que Engels trató esta cuestión en *El origen de la familia, el estado y la propiedad privada*.

Tenemos entonces un discurso prescriptivo, autorizado, que amenaza con la violencia, que establece sus propios funcionarios. Ciertamente que así dicho, pareciera que se sostiene que el derecho es un discurso sin productor. Aunque en cierto sentido así es, de todos modos no deja de ser claro que hay *alguien* que lo produce y que pretende ser obedecido, que pretende la *hegemonía* en la sociedad de que se trate. Ese “alguien”, su rostro, tiene que ser descubierto por las ciencias sociales. La TGD no puede ir más allá. Sólo en concreto, la sociología, la antropología, la sociología jurídica pueden aportar novedades. La TGD, para ser tal “teoría”, no puede ir más allá de señalar, claramente desde luego, cosa que algunos teóricos “olvidan” decir y sobre todo enseñar, la presencia de un productor del discurso.

Es tarea de las otras ciencias sociales establecer el peso específico de los distintos grupos y clases sociales en la determinación del *contenido* de las normas. Cuando la TGD dice que existe un productor del discurso, de ninguna manera quiere decir que ese “productor” sea una persona, un solo grupo social, o que los dominados no tengan participación en la creación del derecho.

4. *El reconocimiento del discurso del derecho*

Finalmente, este discurso prescriptivo especial, para ser derecho, debe ser *reconocido* como tal. No tendría ningún interés científico estudiar discursos prescriptivos que no cumplen el cometido de hacer que alguien haga algo. Es decir, el discurso de que hablamos tiene una *efectividad* y una *eficacia* propias. Como veremos enseguida, las normas lo son siempre que tengan un grado importante de efectividad y pertenezcan a un sistema eficaz.

La TGD contemporánea ha destacado suficientemente que no es derecho el discurso de alguien que se pretende funcionario, sino solamente si ese discurso tiene alguna efectividad. Así, algunos teóricos han sostenido que *derecho* es lo que dicen los jueces y no el legislador. Otros han sostenido que *derecho* es el conjunto de normas que son vividas, psicológicamente vividas, como obligatorias por la población y, desde luego, también por los jueces y demás funcionarios públicos. Como se ve, a diferencia de lo que se enseña en las facultades de derecho, la teoría no considera interesante definir este concepto sobre la base de lo producido por el poder, sino más bien sobre la base de lo que realmente, “sociológicamente” digamos, sucede.

III. LAS NORMAS JURÍDICAS Y EL DISCURSO DEL DERECHO

1. *Las normas*

Para la TGD, las normas son construcciones lingüísticas, que consisten en la modalización deóntica de (la descripción de) una conducta. Por ejemplo “obligatorio prestar trabajo comunitario” es una norma en la que se distingue el modalizador deóntico “obligatorio” y la descripción de una conducta: “prestar trabajo”. Una norma, entonces, se simboliza como *Op*, *Pp*, *Ap* o *Vp* (obligatorio, permitido, autorizado, o prohibido); *p* es la descripción de la conducta.

2. *Sentido deóntico y sentido ideológico*

Es interesante notar que el derecho existe en textos, escritos u orales, en el interior de los cuales deben ubicarse, encontrarse, las normas. Casi nunca se encuentra un texto en el que las normas aparecen en la forma canónica de *Op* o “si sucede *A*, entonces un funcionario de la comunidad *debe aplicar* cierta sanción *B*”. Por el contrario, y mucho más cuando se trata del tipo de textos que estudian los antropólogos, las normas están como escondidas en discursos que contienen otras ideologías, a veces sumamente complejas y difíciles de analizar. El antropólogo puede ser el mejor testigo de que, para saber cuáles son las normas de una comunidad, es necesario hacer complicados análisis para desentrañarlas del abigarrado texto lleno de símbolos y mitos. En realidad el abogado moderno también procede así: se enfrenta a complicados textos que dicen tener cierta intención pero luego la desmienten en las normas que crean. Y en ese *maremagnum* de palabras, aquí sí, escritas, debe navegar hasta encontrar las normas que le permiten solucionar un caso. No es cierto que las normas están claramente establecidas en la legislación escrita. Si eso fuese verdad, entonces nunca se daría el conflicto por interpretaciones distintas de los textos. Y si algo prueba la experiencia jurídica, es que todos los días hay esas múltiples interpretaciones de los textos.

Llamaremos *sentido deóntico del discurso del derecho* a esas normas que, luego de un trabajo intelectual a veces importante, pueden encontrarse en los textos que se presentan, a primera vista, como “del derecho”. Y llamaremos *sentido ideológico del discurso del derecho* a cualquier otro mensaje que pueda leerse en tales textos. Los antropólogos saben mucho de

esto: es su oficio estudiar la ideología en que vienen envueltas las que llama “costumbres”.

3. *Normas escritas y no escritas. La costumbre*

Los antropólogos, siguiendo a los juristas precisamente en lo que no debieran seguirlos, usan la palabra “costumbre” para referirse a las normas no escritas. Lo primero que habría que hacer es dejar de lado ese término confuso, y hablar, simplemente, de derecho escrito y no escrito. Con ello se terminaría la lamentable cuanto inútil discusión acerca de si las normas de las comunidades son o no derecho, y acerca de la diferencia entre derecho y costumbre. Lo único que habría que hacer es preguntarse, frente a los textos normativos, escritos o no escritos, es si responden o no a las características de la definición de derecho. Y conforme con nuestra definición, lo que los antropólogos observan en las comunidades, ¿son discursos prescriptivos, que amenazan con la violencia, que crean funcionarios, y que son reconocidos como obligatorios por la comunidad? Si lo observado responde al concepto, entonces es derecho, esté o no escrito, digan lo que digan los funcionarios del Estado dominante, digan lo que digan los textos de los juristas.

4. *Normas y conductas*

Los antropólogos, pero también otros científicos sociales, cometen el lamentable error de confundir las normas con las conductas. Sobre todo cuando las normas son no escritas. Cuando se ensaya preguntarles a qué se refieren con la palabra “costumbre”, dicen, invariablemente, que se refieren a lo que la gente hace. Si ven que los miembros de la comunidad proporcionan trabajo gratuito, entonces dicen que existe la costumbre de dar el *tequio* o servicio. Pero hay aquí un error grave: las normas no pueden observarse. Lo que puede observarse es la *conducta* de la gente; no las ideas que tienen sobre estas conductas. Y las normas, no escritas, consisten en las ideas deónticas acerca de éstas.

No debiera haber problemas para comprender, para estudiosos tan próximos a la lingüística, la diferencia entre *hechos* y *sentido*. Pero, sobre todo, debería ser claro que, si no se hace esa diferencia, entonces se pierde la oportunidad de observar, ahora sí, *observar*, la ineffectividad de las normas y comprender su significado social. Si llamamos *costumbre* a la acción de

prestar servicio gratuito, ¿cómo llamaremos a la acción que consiste en negarse a prestar tal servicio? ¿Acaso los antropólogos observan que la gente siempre hace lo mismo? ¿No hay acaso procesos judiciales precisamente por incumplimiento de la “costumbre”? ¿Y cómo llaman a esa violación a la costumbre? ¿La descostumbre? Obsérvese que cuando el antropólogo decide ver una conducta como debida, le llama *costumbre* a esa conducta; y cuando decide ver una conducta como violatoria de la costumbre, entonces “costumbre” readquiere el significado de *norma*. Es decir, en un caso usa la palabra para referir hechos, y en el otro, para referir una norma o *sentido*.⁴

La diferencia entre normas y conducta, para la antropología, pero también para la ciencia política y la sociología es de la mayor importancia si queremos averiguar el grado en que el sistema normativo es eficaz, el grado en que un grupo mantiene hegemonía sobre otro.

Todo queda más claro si suprimimos el uso de “costumbre” reemplazándolo por derecho no escrito, y si no perdemos de vista jamás la diferencia entre normas escritas o no escritas y conducta.

Finalmente cabe decir que, conforme con observaciones de la sociología jurídica mexicana, resulta que no siempre las comunidades estudiadas desconocen totalmente la escritura. En muchos casos se toman resoluciones que son asentadas en actas, así como se asientan por escrito resoluciones y convenios producidos con motivo de procesos judiciales. Posiblemente la influencia del derecho escrito sea hoy mucho mayor, en esas comunidades, que lo que nos dicen las informaciones antropológicas. Y eso provendría, creo, del no uso de categorías jurídicas más elaboradas.

IV. VALIDEZ, EFECTIVIDAD Y EFICACIA DEL DERECHO

Los juristas teóricos discuten acaloradamente acerca de la validez de las normas. Lo que se preguntan es: ¿cuándo una norma es válida? y al parecer están tratando de averiguar cuándo un enunciado que se presente como norma debe ser tomado por tal y, en consecuencia, producirá cierta conducta por parte de un funcionario. Como se comprende fácilmente, estamos ante el problema del *reconocimiento del derecho*.

4 Vale la pena notar que Kelsen dijo innumerables veces que una norma es siempre el *sentido de un acto de voluntad*, usando “sentido” como Weber, que sin duda es más cercano a los científicos sociales.

Según Kelsen, que una norma es válida quiere decir que existe y que *debe* ser aplicada. Pero este “debe” no es moral. No es que el juez esté moralmente obligado a obedecer; podría ser que la norma le parezca injusta y, conforme con sus creencias morales, esté obligado a desobedecer. Este “debe” de Kelsen, en este caso, no tiene un significado claro. Nosotros podríamos decir que el *debe* es simplemente la amenaza de la violencia que se cierne sobre el juez si no aplica la norma. Lo cierto es que los juristas discuten sobre este concepto.

Pero también es cierto que algunos teóricos han sostenido que el concepto de validez es inocuo; que la ciencia no requiere tal categoría. Esto es porque consideran que el derecho no debe ser buscado en lo que dice la autoridad, sino en lo que dicen o hacen quienes reciben ese mensaje y obran, o no, en consecuencia.

A mi juicio, la mejor respuesta sigue siendo la sugerida por Kelsen: para que una norma sea válida, esto es, para que pueda decirse que si no es cumplida el obligado corre el riesgo de ser sancionado, es necesario que

El discurso en el que se encuentra la norma haya sido producido por un funcionario autorizado a producir *ese discurso* y no otro.

La norma tenga algún grado importante de efectividad. Es decir, que los interpelados por ella produzcan la conducta obligatoria o se abstengan de la prohibida. Es claro que este criterio tiene dificultades respecto de las normas recientes; no se puede exigir efectividad a normas que no han tenido tiempo de ser aplicadas. En tal caso habría que hablar de derecho “vigente”, en el sentido de que existe la posibilidad de que algún funcionario lo cumpla o haga cumplir.

La norma forme parte de un sistema normativo *eficaz*. Y un sistema es tal cuando cumple la función de todo sistema normativo: reproducir el poder de quien produce el derecho. Y ¿cómo sabremos que el sistema cumple esa función? Debemos contestar: porque observamos que son efectivas la mayor parte de las normas de ese sistema.

Para algunos muy interesantes teóricos, el primer requisito sobra. Sin embargo, para una TGD que entienda a su objeto como parte principal del fenómeno del poder, resulta ineludible considerar el momento de la producción del discurso, precisamente para poder medir luego la hegemonía del grupo que en el poder produce el derecho. Si sólo nos quedamos con el cumplimiento de las normas, tendremos una teoría plausible; pero perdemos de vista la comparación entre lo que el poder quiere y lo que consigue.

V. LA NORMA FUNDANTE

Que un sistema normativo sea eficaz o no es una cuestión de hecho; de observación sociológica. Sin embargo, esa simple observación no contesta a una pregunta que los juristas no pueden dejar de hacerse. Si una norma es válida cuando es, en primer lugar, producida conforme con otra anterior y superior, y si de ésta puede decirse lo mismo, llegará un momento en que ya no pueda responderse con otra norma; por ejemplo, cuando, subiendo, llegamos a la constitución. Sabemos que las normas mexicanas son válidas porque, suponemos, han sido producidas conforme con la carta magna de 1917. Pero ¿porqué vale esa constitución? ¿Quién dice, y con qué autoridad, que debemos ajustarnos a ella? Obsérvese que no es una pregunta sociológica, que no parece contestarse con los hechos que explican que Carranza y el ejército vencedor hayan conseguido imponer esa norma.

Esta pregunta puede ser formulada también así: ¿cómo sabemos cuáles son las normas que integran el sistema jurídico mexicano? O bien ¿cómo saben los antropólogos cuáles son las normas que integran el sistema jurídico indígena? Claro, puede decirse, ellos preguntan a la gente. Pero ¿cómo lo sabe la gente? Los juristas han contestado diciendo que todo sistema contiene una norma o tal vez varias, que son usadas por la gente para reconocer las otras normas. Y llaman a esta norma “de reconocimiento”. El planteamiento difiere algo del anterior, pero en el fondo pregunta por lo mismo: cuál es el fundamento del sistema jurídico.

La respuesta sugerida por la teoría kelseniana me parece la mejor: en realidad no hay ningún fundamento. Lo que pasa es que, luego de producida la constitución, las fuerzas sociales hegemónicas, consiguen crear una conciencia generalizada de que esa norma *debe* ser obedecida, ya sea por temor, ya sea por convencimiento, pero principalmente por esto último. Kelsen dice que la norma fundante de un sistema jurídico, que no es la constitución, sino otra que la funda, es, en realidad *una ficción*. Se trata de que actuamos *como si* la constitución tuviera un fundamento. No podemos detenernos en esto. Pero obsérvese que la pregunta sobre la validez del sistema en su conjunto, que no aparecía como sociológica, al final se convierte en tal. Un sistema normativo es válido cuando es eficaz. Y lo es cuando “la gente” actúa *como si* fuera válido. Es decir, la pregunta por la justificación de un sistema normativo no tiene respuesta externa al propio sistema. Pero puede observarse, desde el punto de vista externo, que el

sistema es obedecido y que se ha desarrollado una ideología de aceptación del mismo.

VI. EL PLURALISMO JURÍDICO

Tenemos ya un conjunto de categorías brindadas por la TGD contemporánea. Con ellas podemos preguntarnos por el fenómeno que se ha denominado *pluralismo jurídico*.

El nombre sugiere la idea de que el sistema jurídico no es uno sino varios. ¿Es esto sostenible a la luz de la TGD? Sin duda que sí. Pero tropezamos aquí con una ideología fortísima que opaca la posibilidad de concebir la coexistencia de varios sistemas normativos en un mismo territorio. Esta ideología es la de *soberanía*.

El concepto de “soberanía” tal vez se entiende mejor en francés. La *souveranité* aparece por oposición a la *souzeranité*. Esta última palabra, curiosamente, no tiene traducción al español, ni es utilizada con frecuencia en los textos de teoría política. *Souzeranité* designa, en el mundo feudal que habla francés, el estado de sujeción en que se encuentra un individuo respecto de otro; por ejemplo, la relación entre un señor y otro que, por ser *souzerain*, es “superior” al primero. También la relación entre señores y siervos. Y es posible que un señor sea *souzerain* respecto de algunos pero a la vez tenga un *souzerain* al que se encuentra sujeto. La red de “souzeranías” era todo lo complicada que es fácil de imaginar.

El concepto de “soberanía”, en ese contexto, se utiliza para referir la pretensión de un señor de subsumir bajo su “souzeranía” a todas las demás. Frente a la soberanía del señor principal, el rey, debían caducar todas las otras. Es decir, el rey no reconoce otro poder por encima del suyo y eso lo hace “soberano”.

Pues bien; el estado moderno es el heredero del rey y se ha constituido alrededor de la idea de *soberanía*: no hay ningún poder por encima de él. Poder ¿para qué? Para producir normas. “Soberanía” es un término eminentemente jurídico; quiere decir que las normas son producidas sólo por el poder que, por eso, es “soberano”. Esta ideología es tan fuerte, que les impide a los juristas pensar en que, no al lado, sino dentro mismo, haya otros sistemas jurídicos. Sólo consiguen concebirlos si el sistema estatal —para ellos hay un solo Estado— los autoriza; pero en tal caso ya no hay pluralismo de sistemas, sino uno solo.

Sin embargo, un sistema normativo indígena cabe dentro de las definiciones que dan los propios juristas: conjunto de normas dotadas de poder coercitivo y producidas por funcionarios autorizados. ¿Cabe esto a los sistemas indígenas? Sin duda que sí. Esas comunidades usan un conjunto de normas que amenazan con la violencia, física o simbólica, y que son aplicadas por miembros perfectamente identificables como *funcionarios* de esos sistemas. Y si se trata de la pregunta acerca de si es derecho el producido por el poder o el que se consigue hacer cumplir, también el derecho indígena puede ser considerado de esa manera: podemos aceptar que las normas de la comunidad son las que dicen los ancianos o podemos aceptar que son las que efectivamente se cumplen. De cualquier manera, un sistema normativo indígena cumple con los requisitos de la definición. ¿Por qué no aceptarlo entonces? Exclusivamente por razones políticas: no conviene aceptarlo; no puede aceptarse sin mengua del poder dominante. Pero no hay ninguna razón “científica”, digamos.

Nosotros podemos aventurarnos a aplicar la definición a las comunidades indígenas. ¿Usan normas que amenazan con la violencia y que son cumplidas y hechas cumplir por funcionarios autorizados? ¿Sí? Entonces tienen un derecho que, en su mayor parte, no es escrito, como en el caso de Estados Unidos y Gran Bretaña.

Y ¿cómo debe verse el hecho de la coexistencia de dos poderes en el mismo territorio? Esta pregunta tiene dos clases de respuestas: las sociológicas y las jurídicas. Desde el primer punto de vista, no hay ningún inconveniente en aceptar que las comunidades indígenas son unas de las distintas fuerzas sociales que conviven en un territorio. Pero desde el otro punto de vista la pregunta es: las normas que crean ¿son “derecho”? La pregunta, en realidad, esconde la ideología de la soberanía. ¿Por qué no ha de ser derecho?

La solución es más bien simple: se trata de sistemas jurídicos con distinto nivel de prestigio o, si se quiere, con distinto grado de hegemonía. La realidad muestra, a la luz de la TGD, que hay pluralismo jurídico y que unos sistemas hegemonizan a otros, descollando uno en particular, que, por eso, calificamos de dominante frente a los otros, que son subordinados. ¿Y el concepto de soberanía? En realidad es obsoleto para la ciencia social de finales del siglo XX.

Definiremos el fenómeno del pluralismo jurídico como *la coexistencia de dos o más sistemas normativos que pretenden validez en el mismo*

territorio. Que “pretenden” porque es una cuestión de hecho, que debe dejarse a la sociología o la antropología, si consiguen o no eficacia.

Diremos que estamos frente a un *derecho alternativo* respecto del dominante, cuando pueda decirse que algunas normas de uno de los sistemas modalizan deónticamente de manera diferente las mismas conductas. Es decir, hay *derecho alternativo* cuando las normas de un sistema declaran obligatorias conductas que el otro declara prohibidas o facultativas.

¿Es el derecho indígena un derecho alternativo? En la mayor parte de los casos, sí. Sin embargo, no suele ser un sistema subversivo en el sentido de que la plena eficacia del mismo no pone en peligro la eficacia general del sistema dominante. Si sucediera lo contrario, si la plena eficacia del sistema alternativo implicara la desaparición o ineficacia del sistema dominante, estaríamos en el caso de un *sistema jurídico subversivo* como lo fueron los producidos por los insurgentes de la independencia, por los revolucionarios mexicanos de la segunda década de este siglo, o por el ejército rebelde comandado por Fidel Castro a fines de los cincuenta en Cuba.

VII. PLURALISMO JURÍDICO Y PLURALISMO ESTATAL

El positivismo jurídico, cuando menos el encabezado por Kelsen, ha destacado desde sus primeras apariciones, que el Estado no es otra cosa que el orden jurídico. El Estado no es ni el grupo de individuos que ocupan los cargos públicos, ni los cañones, ni los edificios, sino las normas. Y entiéndase que para esta concepción las “instituciones” a las que suelen referirse los sociólogos cuando eventualmente quieren definir el término “Estado”, no son otra cosa que conjuntos de normas. Tampoco son las instituciones ni los funcionarios, ni los edificios, sino las normas que regulan las actividades de esos sujetos y el uso que se hace de esos edificios.

Siendo así, que el Estado es el derecho, bien puede decirse que donde hay dos sistemas jurídicos hay dos Estados, sólo que uno es dominante respecto del otro. Para ser congruentes, los positivistas deberían aceptar este terrible atentado contra la unidad y la soberanía del Estado moderno. Dudo que lo hagan. Pero nosotros podemos avanzar en estas ideas y romper con el mito de la unidad del Estado y con el obsoleto concepto de soberanía.



VIII. EL SABER JURÍDICO Y EL DERECHO INDÍGENA

Podemos hacer una diferencia útil entre lo que los juristas saben y hacen, y lo que sería una ciencia del derecho si ésta se practicara conforme con los cánones normalmente aceptados por los científicos sociales, y con la TGD. Puede ser sorprendente para los colegas de otras disciplinas esta diferencia que seguramente ellos no necesitan respecto de su práctica científica.

Conforme con la TGD, como hemos visto, no hay inconvenientes para pensar el fenómeno del pluralismo jurídico y el derecho alternativo. Sin embargo, los juristas no piensan lo mismo: para ellos sólo hay un derecho y un Estado. Pero, con ser anticientífico su saber, no deja de tener enorme eficacia.

Este saber fluctúa, como la teoría, que no hace sino intentar explicar al primero, entre considerar como derecho lo establecido por el poder, o lo cumplido por los obligados. Los abogados, en la universidad, aprenden lo primero; pero tan pronto salen a la calle comprenden que la verdad es que el derecho es lo que dicen los funcionarios, principalmente los jueces. Ambas consideraciones conviven en el saber jurídico. Ahora bien; ¿qué tiene esto que ver con el pluralismo jurídico? Veamos.

¿Por qué pierden efectividad las normas del sistema indígena? ¿Por qué no son aplicadas las normas válidas de los sistemas indígenas por parte de los juristas, especialmente los jueces? ¿Acaso no saben los abogados que el derecho es, finalmente, lo que se consigue hacer cumplir? Si las efectivas son las normas del sistema indígena, ¿por qué no las aplican?

La respuesta está, claro, en su educación. Los abogados son la capa social especialmente entrenada para reconocer como derecho lo que el poder quiere que sea reconocido como tal. Todas las sociedades tienen actores que cumplen esa función. También las comunidades indígenas los tienen. Una de las razones que explican la hegemonía de un sistema normativo sobre otro, es el saber quiénes están encargados de constituir la eficacia del sistema. Por una parte, es necesario que los funcionarios del sistema que se quiere dominante, tengan más fuerza, en el sentido de violencia, que los del sistema cuya eficacia se quiere destruir. Pero por otra parte, se requiere que, cuando el funcionario se encuentre frente a un conflicto que involucra a un ciudadano del otro sistema, esté dispuesto a “saber” que las normas aplicables son las de su sistema, aun cuando sepa que, conforme con su propio saber, las que deberían aplicarse son las efectivas, que son las del sistema indígena. Pero con ello ataca esa efectividad mientras que otorga

efectividad a las del sistema que le paga. Es decir, se trata de un conflicto entre sistemas normativos, que pasa por la ideología de los funcionarios del hegemónico.

Por eso es necesario combatir la idea de que el saber de los abogados es una ciencia “objetiva” como se exige a todas las demás. No es tal, porque ese saber es, en verdad, *parte* de la realidad que dice describir. En efecto, cuando se dice que esa “ciencia” describe normas válidas, resulta ser que, precisamente por considerarlas válidas, les otorga efectividad. Es decir, el resultado de ese saber constituye al objeto del saber.

IX. PLURALISMO JURÍDICO Y DOMINACIÓN

Cabe la pregunta: ¿por qué unos sistemas hegemonizan a otros? Los antropólogos, en alguna de las contadas ocasiones en que hemos dialogado, dieron cuenta de casos en los que no resultaba del todo racional que el Estado mexicano hubiese gastado recursos en el castigo de actividades que no son delito conforme con el derecho de la comunidad sobreviviente. Se trata de actos que, al parecer, no estorban el amplio dominio del Estado hegemónico. Todo podría seguir igual si no se reprimiera esas manifestaciones culturales que no producen daño “social”, entendiendo por daño “social” el que afecte a los ciudadanos del Estado hegemónico. Por ejemplo, el caso del matrimonio ¿Qué le importa a nadie si en alguna comunidad existen formas de matrimonio por grupos, o de matriarcado, o de poligamia? ¿Qué le pone o qué le quita a los ciudadanos del Estado mexicano que en alguna comunidad un hombre tenga varias esposas, y que se reconozcan a todas ellas los derechos que les adjudica el sistema jurídico que obedecen? Incluso se trata de sitios apartados, sin ninguna publicidad, donde lo que sucede ni siquiera es conocido de manera que pueda producir daño “moral” por el “mal” ejemplo. Es comprensible el celo de los funcionarios del Estado hegemónico cuando se trata de violación de normas que tienen por objeto lograr la explotación de esas comunidades. Pero no parece serlo cuando la vida comunitaria no afecta el fondo del sistema capitalista. La respuesta es, parece, que la dominación tiende a ser completa; que no debe dejarse nada del patrimonio cultural del pueblo dominado, tampoco su derecho.

X. TEORÍA, CIENCIA Y POLÍTICA

Una pregunta distinta es ¿cómo *deberían* comportarse los funcionarios del sistema hegemónico? O, mejor, ¿es posible pensar que se comportaran

de otro modo, es decir, permitiendo la pervivencia del sistema jurídico hegemónico y por lo tanto el pluralismo jurídico? Esto ya no es ciencia o filosofía. Es política. La *sociología jurídica* sólo puede aspirar a explicar porqué se comportan así, y, sobre todo, a constatar que la actuación del funcionario *constituye la eficacia del sistema que lo inviste y al que obedece*.

Pero, por su parte, la TGD ¿tiene alguna responsabilidad en el comportamiento de esos funcionarios? ¿Puede decirse que actúan así, siguiendo alguna teoría jurídica? Porque el funcionario actúa así porque piensa que *debe* hacerlo de esa manera y no de otra. Es difícil decir que detrás de la acción de los funcionarios hay una "teoría" del derecho. En todo caso no es la positivista y mucho menos la de Kelsen. Tampoco algunas de las diversas teorías que utilizan los sociólogos.

Más bien habría que decir que los funcionarios expresan, en su acción, una *visión del mundo* que excluye la posibilidad de la coexistencia de normas pertenecientes a distintos sistemas jurídicos en el mismo territorio. El Estado, heredero de la idea de soberanía, no puede resistir la competencia de otros sistemas normativos.

Sin embargo, puede observarse que esta concepción, si bien es muy conveniente para quienes detentan el poder, no responde a las evidencias empíricas de una sociedad moderna. Que esta última sea confundida con una que requiere ese Estado único es producto de una ideología cuidadosamente cultivada desde hace al menos dos siglos. En realidad, en toda sociedad moderna coexisten numerosos sistemas jurídicos, con diverso grado de hegemonía de cada uno sobre los otros. Lo que sí puede detectarse es la hegemonía de uno de ellos sobre todos los demás. Pero precisamente su hegemonía se basa, en parte, en la acción de sus funcionarios, cuidadosamente educados para reconocer como válido sólo ese sistema. Son esos funcionarios los que se erigen, a veces sin que nadie tenga verdadero interés en ello, en guardianes de la eficacia de las normas del sistema hegemónico.

Ahora bien; ¿podrían comportarse de otro modo, aceptando la posibilidad de que en el mismo territorio existan más de un sistema jurídico? En el caso del derecho indígena, ¿podría el funcionario del sistema estatal hegemónico considerar que las normas del sistema indígena son válidas y por tanto aplicarlas o aceptar su aplicación?

Pareciera, a primera vista, que la respuesta podría ser positiva: el funcionario del sistema hegemónico podría considerar la validez de las normas del sistema jurídico indígena. Sin embargo, el funcionario destacado precisamente en ese territorio es uno de muy baja jerarquía y sabe perfectamente

que pende sobre él la amenaza de destitución en caso de que un funcionario superior piense distinto. Pareciera que esto puede solucionarse con una reforma constitucional que obligue a los funcionarios del Estado hegemónico a considerar válidas las normas del Estado indígena. Sin embargo, a su vez, la eficacia de tal reforma requeriría del convencimiento de los miembros de la Suprema Corte de Justicia encargados de declarar la inconstitucionalidad de los actos de los funcionarios públicos.

Como se ve, la cuestión es que la existencia del sistema jurídico hegemónico incluye su propia eficacia. Esto es, no existe sistema jurídico si no es eficaz, y su eficacia consiste en que se cumplan las normas que lo componen. La eficacia del sistema jurídico que reconoce otros sistemas, consistiría en que se reconozcan normas que no pertenecen al sistema de cuya eficacia hablamos. Esta aparente contradicción es la que está en el corazón del problema del pluralismo jurídico.

Sin embargo, desde el punto de vista de la TGD, no habría inconvenientes en pensar en la coexistencia de varios sistemas jurídicos con la condición de que los funcionarios del sistema hegemónico cambien su visión del mundo jurídico lo cual, pareciera, es una cuestión de educación.

En cambio la sociología jurídica muestra que el sistema jurídico hegemónico, el Estado moderno, que es *soberano*, resiste mal la competencia de otros sistemas aún cuando éstos sean mucho más débiles. Con mayor razón, esto sucede cuando los sistemas alternativos son subversivos.

Esto debería ser suficiente para mostrar que la moderna TGD no tiene dificultades para pensar y explicar la existencia de fenómenos de pluralismo jurídico, y que, al contrario, consigue explicar por qué es el Estado moderno el que tiene dificultades para aceptar la competencia de otros sistemas.

HACIA UN ORDEN JURÍDICO DE LA DIVERSIDAD

Jorge DANDLER

SUMARIO: I. *El agotamiento del “integracionismo”*. II. *Cambios de concepción en el derecho internacional*. III. *Cambios en la normatividad y relación con los pueblos indígenas a nivel de los estados*. IV. *Cuáles son las principales demandas indígenas*. V. *El Convenio número 169 de la OIT*.

En el escenario de fin de este siglo y milenio, las sociedades nacionales han entrado en una etapa de profundas e importantes transformaciones vinculadas con las nuevas condiciones del orden internacional. Existen tendencias globales emergentes que afectan cada vez más y de manera directa la vida política, económica, cultural y social de los pueblos indígenas. El destino de los pueblos indígenas de América Latina no escapa a las circunstancias que enfrentan las sociedades nacionales ni a las respuestas que éstas den a sus necesidades de desarrollo, justicia y democracia.

Cada vez más en América Latina existe el convencimiento que el afianzamiento de una democracia plena necesariamente transita por un camino conducente a reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas y su diversidad cultural.

I. EL AGOTAMIENTO DEL “INTEGRACIONISMO”

Hay un conjunto de problemas en la normatividad y en la práctica jurídico-política, tanto a nivel internacional como a nivel de los Estados latinoamericanos, que histórica y contemporáneamente obstaculizan el reconocimiento de los derechos más fundamentales de los pueblos indígenas:

1. Las disposiciones constitucionales en toda América Latina garantizan formalmente la no discriminación por motivo de raza, nacionalidad, religión o sexo. Asimismo, se adscriben a garantizar el respeto absoluto de los derechos humanos individuales. Sin embargo, los derechos humanos de los indígenas y sus comunidades, de hecho, son violados al no estar plenamente incorporados los principios básicos de reconocimiento de la existencia y perdurabilidad de los pueblos indígenas.

2. La vulnerabilidad jurídica de los indígenas como individuos y como pueblos está estrechamente relacionada a deficiencias en la gran mayoría de las legislaciones nacionales existentes. Diversos autores han señalado que no es suficiente proclamar y proteger los derechos individuales de tipo universal. La negación de los *derechos colectivos* de los pueblos indígenas ha generado, en muchas ocasiones y diversos contextos, la violación masiva de los derechos individuales fundamentales de los miembros de estos pueblos.

3. La premisa que ha guiado históricamente la construcción del Estado-Nación en América Latina ha sido la “integración” de los pueblos indígenas, tomada como una necesidad de que estos pueblos, en la medida que se beneficiaban del desarrollo y de la modernidad, dejaban de ser indígenas. La visión dominante ha sido crear a largo plazo una sociedad nacional “integrada” y homogénea culturalmente, *sin indígenas*.

4. Los programas de desarrollo, incluyendo los proyectos indigenistas, a pesar de los grandes esfuerzos por tener en cuenta las particularidades étnicas que se manifiestan en cada país, no han podido vencer los obstáculos jurídicos y procedimientos estatales de “integración” que en la práctica tienden a desconocer el carácter fundamental de los derechos de los pueblos indígenas.

5. La ideología benevolente y paternalista consagrada en muchas constituciones y legislaciones nacionales, en la práctica, se manifestó en un complicado sistema de tutelaje que negaba a los indígenas un verdadero protagonismo como ciudadanos con derechos plenos.

La inoperancia de esta orientación global ha sido cada vez más fuertemente cuestionada durante las últimas dos décadas y, en los últimos años, se pueden observar algunas importantes tendencias hacia un cambio en la normatividad y en la relación entre los Estados y los pueblos indígenas.

II. CAMBIOS DE CONCEPCIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL

En la medida que han tomado cuerpo la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales en este campo, se ha resaltado cada vez más la importancia de los derechos humanos *colectivos*, y dentro de este contexto, hay una evolución en la discusión y adopción de nuevos principios respecto a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Se pueden citar tres ejemplos:

1. A partir de 1982, por decisión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y de la Comisión de Derechos Humanos, comenzó a reunirse anualmente el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías. Este Grupo de Trabajo se ha constituido en un importante foro internacional donde asisten representantes de las organizaciones indígenas, de los gobiernos, de los organismos especializados de las Naciones Unidas, de las organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas, para examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas. Una de las tareas principales que actualmente elabora el Grupo de Trabajo es un borrador de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, a ser considerado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Debido a un creciente consenso a nivel internacional sobre las limitaciones del Convenio número 107 (1957) y la necesidad de elaborar un nuevo instrumento internacional que respondiera más adecuadamente a las necesidades y demandas actuales de los pueblos indígenas y tribales del mundo, la Organización Internacional del Trabajo procedió en 1988 y 1989 a efectuar las consultas y discusiones, con miras a adoptar un nuevo Convenio. El Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes fue adoptado en junio de 1989. Hasta la fecha, este Convenio fue ratificado por Noruega (1990), México (1990), Colombia (1991), Bolivia (1991) y Costa Rica (1992). El Congreso de la República Argentina se adhirió en 1992, promulgándolo como ley nacional, pero aún no se ha realizado su registro de ratificación ante la OIT. Además, se encuentra en los Congresos Legislativos de Brasil, Chile, Ecuador y Guatemala, y otros Estados miembros han expresado su interés en ratificarlo. El Convenio entró en vigor en septiembre de 1991. A partir de esta fecha, el Convenio 107

seguirá vigente sólo para los Estados miembros que, habiéndolo ratificado, no ratifiquen el nuevo Convenio.

3. En noviembre 1989, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encomendó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y al Instituto Indigenista Interamericano (III) preparar un instrumento jurídico interamericano relativo a los derechos de las poblaciones indígenas, para ser adoptado en 1992. Si bien aún no se cuenta con una definición clara respecto al tipo de instrumento interamericano que se aprobaría (declaración, carta u resolución), es un hecho significativo que los Estados miembros resolvieron, en principio, sobre la necesidad de desarrollar un instrumento específico que reconozca más claramente los derechos de los pueblos indígenas del Hemisferio Americano.

III. CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD Y RELACIÓN CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS A NIVEL DE LOS ESTADOS

En diversos países, durante los últimos años se evidencian iniciativas desde el Estado tendentes a replantear la relación entre éste y los pueblos indígenas.

En cuanto a cambios constitucionales, resaltan, por ejemplo, las disposiciones adoptadas en la Constitución de Nicaragua en 1986 y en el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica. En el Brasil, se adoptó un capítulo especial en la nueva Constitución (1988), en el cual se lograron significativos avances. En este contexto, también resaltan las disposiciones en materia de derechos indígenas que contienen las nuevas Constituciones de Colombia (1991) y de Paraguay (1992). En las deliberaciones de la Asamblea Constituyente de Colombia, participaron tres delegados indígenas (incluyendo la representación de la agrupación indígena Quintín Lame, que depuso sus armas). En el caso de la Asamblea Constituyente del Paraguay, es significativo que participaron cuatro representantes indígenas (con voz, sin voto), lo cual permitió que las organizaciones indígenas pudieran presentar directamente sus propuestas. Finalmente, vale la pena también destacar que el Congreso de México adoptó una enmienda al artículo 4o. de la Constitución Federal, que reconoce el carácter pluriétnico de la sociedad mexicana y otros derechos de los pueblos indígenas. Habiéndose ratificado el Convenio número 169 en Colombia y México, el contenido de este Convenio fue un importante precedente que contribuyó a la adopción

de las disposiciones constitucionales en ambos países. Asimismo, el Convenio sirvió como un marco de referencia fundamental durante las deliberaciones de la Asamblea Constituyente del Paraguay. En el caso del Perú, el Congreso constituyente recientemente adoptó un artículo, que si bien es tenue, tiende a reconocer más explícitamente los derechos culturales de las comunidades nativas y comunidades campesinas de ese país. Como está aún por terminarse el proceso de reformas constitucionales, es de esperar que se adopten con mayor precisión otras disposiciones complementarias.

Asimismo, en varios países se están considerando un conjunto de leyes orgánicas nacionales en materia de derechos indígenas, como por ejemplo, en Bolivia, Chile, Honduras y Venezuela. Vale la pena destacar especialmente, en este contexto, las importantes iniciativas que ha tomado el gobierno de Chile, con el objetivo de reconocer la existencia y el carácter perdurable de los pueblos indígenas, como parte del amplio proceso de afirmación de la sociedad civil. Por otra parte, en Guatemala, en el contexto de las negociaciones de paz entre el gobierno y la oposición armada, el tema indígena es parte de la agenda; sin duda, al recibir Rigoberta Menchú el Premio Nobel de la Paz (1992), ha cobrado aún mayor importancia la vigencia de los planteamientos indígenas para afianzar sus derechos, pese a que la Constitución de Guatemala (1985) contiene diversas disposiciones que no han sido efectivamente aplicadas.

Hay algunos avances significativos que se pueden citar. Por ejemplo, a nivel de los Estados miembros del Tratado de Cooperación Amazónica, los Cancilleres, durante su III Reunión (Quito, marzo 1989), constituyeron una Comisión Especial de Asuntos Indígenas de la Amazonía, reconociendo el derecho de las organizaciones indígenas amazónicas a participar conjuntamente con los gobiernos en la formulación y ejecución de programas de desarrollo. En su II Reunión, donde también asistieron delegados de organizaciones indígenas amazónicas (la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica y organizaciones nacionales), la Comisión aprobó un conjunto de proyectos, dando prioridad a programas de apoyo a los indígenas en el manejo, protección y consolidación de los procesos de reconocimiento de áreas a las comunidades indígenas.

Es significativo también que, en materia de tierras y áreas, el gobierno de Colombia ha concedido durante los últimos cuatro años alrededor de 18 millones de hectáreas a los pueblos indígenas en la región amazónica de ese país. Asimismo, el gobierno de Bolivia, como resultado de un proceso de negociaciones iniciadas en 1987 y de una importante movilización de indíge-

nas del Beni, procedió a conferir en 1990 una dotación de alrededor de 2 millones de hectáreas en varias áreas de bosques y llanos tropicales, como parte de un programa más amplio que ha iniciado en favor de los pueblos indígenas del Oriente. En el caso del Ecuador, también hay importantes avances en la demarcación de áreas de bosque tropical y subtropical, dentro de un proceso que se inició en la década de los ochenta, y que ha implicado negociaciones con las organizaciones indígenas regionales más que reformas legislativas. La concesión de una área yanomami en Venezuela así como en Brasil también son avances significativos. De acuerdo con la Constitución del Brasil, las áreas indígenas deberán ser demarcadas definitivamente hasta fines de 1993; pese a las dificultades, es un compromiso constitucional que se espera que logre plasmarse para contribuir a resolver la gran vulnerabilidad que enfrentan los diversos pueblos indígenas de ese país.

También vale la pena destacar la reciente creación del Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (fondo Regional Indígena) durante la II Cumbre Iberoamericana de presidentes y jefes de Estado (Madrid, julio, 1992). Los países miembros, con base en una propuesta presentada por el presidente de Bolivia, licenciado Jaime Paz Zamora, inicialmente en la I Cumbre Iberoamericana (Guadalajara, julio, 1991), posteriormente aprobaron el Convenio Constitutivo del Fondo, por medio del cual: (a) se crea un mecanismo regional autónomo y específico para el apoyo financiero y técnico a los pueblos indígenas de los Estados miembros y (b) se dispone la participación paritaria de delegados gubernamentales y de representantes de los pueblos indígenas de cada uno de los Estados miembros, en los máximos órganos decisorios del Fondo (asamblea y Comité Ejecutivo). En este contexto, el Convenio número 169, que figura en el Preámbulo del Convenio Constitutivo del Fondo, sirvió como un importante marco jurídico, especialmente en cuanto se adoptó el término "pueblos indígenas" y se logró plasmar el concepto de participación en la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos y programas de desarrollo que los afectan directamente. Con una Secretaría Técnica que funcionará en La Paz, se espera que el Fondo Regional Indígena pueda contar con los recursos financieros necesarios para impulsar el apoyo financiero a las iniciativas de los pueblos indígenas. Asimismo, se espera que los países de América Latina ratifiquen el mencionado Convenio Constitutivo, habiéndolo hecho hasta la fecha Bolivia, Perú y México.

Estos diversos procesos, tanto a nivel internacional como a nivel de los mismos Estados, se encuentran estrechamente relacionados al crecimiento y consolidación de organizaciones indígenas que han formulado diversas demandas y programas concretos con miras a construir un futuro diferente para sus propios pueblos y las sociedades nacionales en los cuales están insertos. La organización y movilización indígena ha ocurrido en un contexto general de afianzamiento de la democracia y de la sociedad civil, donde quizá en la forma más clara y contundente, las organizaciones indígenas y sus líderes han formulado sus propias demandas de cambio cualitativo en la relación de éstos con el Estado.

En los procesos observados, tanto a nivel nacional como internacional, se destaca la interacción de tres factores: (1) lo normativo, (2) la voluntad política y (3) el grado de organización de los pueblos indígenas. Estos factores se combinan de diversas maneras, en cada caso, dependiendo del peso relativo de cada uno de éstos y la dinámica concreta. Por ejemplo, puede ser que en una cierta situación exista un relativo avance en la legislación; sin embargo, que esto no manifieste una voluntad política de negociación y respuesta a las demandas que exigen las organizaciones indígenas. En otro contexto, puede existir una carencia de disposiciones normativas, pero notarse una firme voluntad política de negociación frente a los reclamos de la organización o movilización indígena. En este caso, un gobierno toma la decisión de conceder tierras y áreas a diversos pueblos indígenas por la vía administrativa.

En el conjunto de los países del continente, quizás el déficit mayor en el actual momento está en desarrollar una adecuada normatividad que facilite la creación de espacios de negociación y avance efectivo para satisfacer los reclamos de los pueblos indígenas para compartir un desarrollo en democracia.

IV. CUÁLES SON LAS PRINCIPALES DEMANDAS INDÍGENAS

A continuación, resaltamos algunas de las principales demandas que los indígenas y sus organizaciones plantean en los diversos foros internacionales y nacionales de los últimos años:

1. El derecho a ser reconocidos como pueblos permanentes y perdurables, con identidad propia y con derechos que se derivan de su presencia histórica y contemporánea;

2. El derecho a determinar las prioridades de su propio desarrollo, incluyendo su plena participación en la formulación, administración y seguimiento de programas y proyectos de desarrollo. Asimismo, el derecho a contribuir con sus propios planteamientos en las políticas de desarrollo a nivel nacional.

3. El reconocimiento a la relación especial que tienen los pueblos indígenas con sus tierras y territorios para su existencia social, espiritual, cultural, económica y política, especialmente tomando en cuenta los aspectos colectivos de esta relación. El derecho de propiedad y posesión de las tierras tradicionalmente ocupadas, así como el derecho al acceso, uso y administración de los recursos naturales en sus territorios.

4. El derecho a desarrollar sus propios programas de consolidación cultural y aportar al enriquecimiento de la cultura nacional.

5. El derecho a ejercer y consolidar sistemas de autogobierno y administración local, así como el acceso efectivo a las diversas formas de representación política a las cuales tienen acceso los otros ciudadanos del país.

6. El reconocimiento de la existencia del derecho consuetudinario y, por consiguiente, de la incorporación de medidas efectivas de administración de la justicia que aseguren un pluralismo legal necesario para garantizar los derechos humanos de los indígenas como individuos y colectividades.

V. EL CONVENIO NÚMERO 169 DE LA OIT

Al adoptarse el Convenio número 169 en 1989, se concluyeron tres años de intensas discusiones y consultas a nivel nacional e internacional. Un considerable número de representantes de organizaciones de pueblos indígenas y tribales del mundo y de otras organizaciones no gubernamentales participaron en estas discusiones, además de los usuales participantes de la Organización Internacional del Trabajo que representan a los gobiernos y organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores. El nuevo Convenio fue adoptado por la plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1989 por 328 votos en favor, 49 abstenciones y 1 en contra, lo cual refleja un alto grado de consenso alcanzado a nivel internacional.

Los conceptos básicos del Convenio son *respeto y participación*. Respeto a la cultura, la religión, la organización social y económica y la identidad propia. La premisa de la existencia *perdurable* de los pueblos indígenas y tribales (el Convenio número 107 asumía implícitamente su “transitorie-

dad”), y disposiciones que garanticen su existencia y mejoramiento en sus condiciones de vida.

El Convenio dispone que la *conciencia de su identidad* indígena deberá ser considerada como criterio fundamental para determinar los grupos al cual es aplicable este instrumento. Es decir, ningún Estado o grupo social tiene el derecho de negar la identidad que pueda afirmar un pueblo indígena. La utilización del término “pueblos” en el nuevo Convenio responde a la idea de que no son “poblaciones” estadísticas sino pueblos con identidad y organización social propia.

En cuanto a la *participación* se establece que los gobiernos deberán asumir, con la participación de los pueblos indígenas, la responsabilidad de desarrollar acciones para proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto a su integridad. Al aplicar el Convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados cada vez que prevean medidas susceptibles de afectarles directamente y establecer los medios a través de los cuales puedan participar libremente en la adopción de decisiones. Asimismo, se reitera que los pueblos indígenas deberán tener el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecta sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar efectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

El Convenio refuerza las disposiciones que contenía el Convenio número 107 en relación con la necesidad de que la legislación nacional y los tribunales tomen debidamente en consideración las costumbres o el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas.

Sin duda, un aspecto especialmente importante del nuevo Convenio es el capítulo sobre *tierras*. Reconoce la relación especial que tienen los indígenas con las tierras y territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación. El concepto de *territorio*, que ya incluido en el Convenio número 107, se desarrolla con mayor precisión en el nuevo Convenio; es entendido como el habitat o el entorno y los recursos naturales, considerando que los indígenas tienen un especial interés en la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente como condición básica para su sobrevivencia.

El Convenio incluye aspectos como la contratación y condiciones de empleo, formación profesional, promoción de artesanías e industrias rurales, seguridad social, salud y educación. Especialmente en el caso de programas de salud y de educación (en su lengua materna), se dispone que los pueblos indígenas deberán poder administrarlos, dotándose de facilidades especialmente para la formación técnica de los mismos miembros de estos pueblos, para asumir la administración de dichos programas.

Hay un artículo (artículo 32) que es novedoso y crucial para los pueblos indígenas que se encuentran en áreas fronterizas, considerando que frecuentemente han enfrentado situaciones de conflictos fronterizos entre países que han contribuido a su vulnerabilidad y dispersión. Se dispone que los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.

También prevé la necesidad de que los Estados, al ratificar el Convenio, se comprometen a asegurarse de que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos indígenas, y de que tales instituciones o mecanismos dispongan de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones. Esto también implica que se refuercen los mecanismos de participación, consulta, ejecución y seguimiento por parte de los propios pueblos indígenas y sus organizaciones representativas. Asimismo, el Convenio dispone que los gobiernos deberán consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

El Convenio representa hoy el instrumento internacional más actualizado sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Como tal, se constituye en un horizonte común de una nueva normatividad mínima, universalmente reconocida, que incorpora muchas de las demandas de estos pueblos y convierte a éstas en *derechos*. Su amplia ratificación como tratado internacional implicaría un compromiso de los Estados de adecuar sus legislaciones internas y desarrollar otras acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en este nuevo instrumento.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA LÍNEA DE FUEGO DEL DESARROLLO

Frans LIMPENS

SUMARIO: I. *¿Qué son los indígenas?* II. *El año de los pueblos indígenas.* III. *Una cosa de nada.* IV. *Algunos ejemplos de África.* V. *Y del Nuevo Mundo.* VI. *Cultura y desarrollo.* VII. *La madre tierra.* VIII. *Condiciones.*

El mundo se vuelve más y más aburrido. Según un estudio del Massachusetts Institute of Technology (MIT) en la próxima generación desaparecerá la mitad de los 6,000 idiomas que actualmente se hablan en el planeta. 3,000 lenguas están marcadas para morir, porque ya ningún niño las habla. Nada más en Papúa Nueva Guinea, se hablan 800 diferentes idiomas, en Indonesia aproximadamente 240, en toda África más de 800. Según el MIT, solamente 300 lenguas de este tesoro lingüístico tendrán un cierto futuro. Eso es un desastre para la humanidad. Porque con cada idioma que desaparece, se diluye una cultura local y perdemos un mundo. Nociones filosóficas y religiosas irremplazables y generaciones de conocimiento sobre la vida en la tierra se pierden.¹

I. ¿QUÉ SON LOS INDÍGENAS?

Un pueblo indígena ¿qué es? Muy en general se puede decir que los indígenas son descendientes de los habitantes originarios de un país: “los pueblos indios somos descendientes de los primeros pobladores de este continente

¹ Fabig, Heike y Verheyen, Luc., “Inheemsen. In de vuurlijn van de ontwikkeling”, *De Wereld Morgen. Maandblad voor Internationale Verstandhouding en Ontwikkelingssamenwerking*, Bruselas, 1993 (29), núm. 5, p. 4.

”(Consejo Indio de Sudamérica).² Pero sobre el término, que viene de los indígenas mismos, hay mucha discusión. Sobre todo los gobiernos de países con grupos indígenas tienen problemas con ése. En el caso de los “Indios americanos” y los aborígenes australianos es muy claro quiénes son los habitantes originarios. Pero en África, adonde la historia precolonial estaba marcada por migraciones masivas, y donde las fronteras étnicas y nacionales en nada coinciden, muchas veces es más difícil definir cuál es la población originaria. También en el caso de los pueblos nómadas es complicado.

Amnistía Internacional toma en cuenta la definición adoptada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su Convenio Relativo a las Poblaciones Indígenas y Tribales de 1989. Muchos especialistas en el campo parecen acudir cada vez más a esa definición, mientras que otros, como el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU, desarrollan sus propias definiciones.

El Convenio de la OIT se aplica a dos categorías de pueblos:

a los pueblos tribales (...), cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial, y a los pueblos (...) indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.³

La definición de trabajo que manejan las Naciones Unidas además dice:

Comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquéllos que (...), se consideran a sí mismos diferentes de otros sectores de la población (...). Por el momento ellos no son parte de los sectores dominantes de la sociedad y están decididos firmemente a mantener sus territorios ancestrales y su identidad étnica (...).

2 Ruiz Castañedo, María Luisa. *Formación de defensores populares en comunidades indígenas. Algunas experiencias significativas mexicanas*. México, AMNU-CEE, 1990, p. I.

3 Amnistía Internacional. *Los pueblos indígenas de América siguen sufriendo*, Londres, 1992, p. 4. (Índice AI: AMR 01/01/92/s).

Cada vez más se reconoce que el elemento más importante en esa descripción es la autoidentificación: un pueblo es indígena cuando sus miembros se consideran “diferentes de los demás”. No en balde, muchos pueblos indígenas se autodenominan en su idioma como “la gente” (los *bantúes*, p. e.), “primeros habitantes” (los *adivasi*) o algo parecido.

Para los europeos, los indígenas son los “indios de América”. Los más de mil pueblos “indios” de norte y sudamérica representan nada más una cuarta parte de la población indígena del mundo. Los pueblos indígenas se encuentran en los cinco continentes y en más de 70 países. Así, los *adivasi* en la india, los papúas, los *dayak*, los *penan* y los *aetas* en Asia suroriental, las centenas de pueblos nómadas y de montañas en China, los *pigmeos batawa* y *twa* en Ruanda y los habitantes de las Islas del Pacífico.

Aunque la problemática de los pueblos indígenas tiene una relación estrecha con la expansión colonial, es un fenómeno que no se limita a los países en vías de desarrollo. En Canadá, Alaska y Groenlandia viven 100,000 *inuit*, en Australia 250,000 *aborígenes*. También los *sami* escandinavos (los *laponos*), los *niukhs* de la península *Sakhalin* en Siberia, los *Ainu* de las islas *Curiles* y los *nents* de Nueva Zembla (ex URSS) se consideran pueblos indígenas. Los *aborígenes* de Australia son un ejemplo típico de la situación miserable de los pueblos indígenas también en países ricos. El 50% de los *aborígenes* no tiene trabajo, el 90% vive en la pobreza. La esperanza de vida promedio de los *aborígenes* es de 50 años y de los demás *australianos* 70.⁴ El porcentaje de *aborígenes* que muere bajo custodia es elevado. Amnistía Internacional ha pedido al gobierno que investigue a fondo estas muertes y que procese a los funcionarios implicados en ellas.⁵

II. EL AÑO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El 90% de la diversidad cultural en el mundo se debe a los pueblos indígenas. Más o menos 250 millones de personas, el 4% de la población mundial, pertenecen a uno de los grupos indígenas sobrevivientes.

La cuestión indígena es tan vieja como la historia de los estados-naciones modernos, pero apenas en los años sesenta apareció el problema por primera vez en la agenda de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En 1972, al académico mexicano José

4 Fabig, Heike y Verheyen, Luc., *op. cit.*, supra nota 1, p. 5.

5 Amnistía Internacional, *op. cit.*, nota 3, p. 10.

Martínez Cobo se le encarga un estudio sobre las poblaciones indígenas, publicado finalmente en 1983, en *veinticuatro volúmenes*. En 1977 se organiza una junta de pueblos indígenas en la sede de la ONU en Ginebra, ofreciéndoles así una primera oportunidad de presentar quejas en un foro internacional. Ese foro es dominado por los pueblos indígenas de Norteamérica, exponiendo violaciones a tratados y contaminación de reservas. En 1981 se propone la creación del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, órgano dependiente de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, que empezara a funcionar en 1982. Bajo la presidencia del reconocido especialista de derechos humanos, Ashjorn Eide (1982-1984), el Grupo de Trabajo cumple con una tarea única en la representación de los problemas indígenas. En 1985 se presentan los primeros borradores de una futura Declaración de los Derechos de los Indígenas.⁶

El resultado más concreto del cabildeo indígena es el Año Internacional de los Pueblos Indígenas que empezó el 11 de diciembre de 1992. La intención era proclamar el año 1992 como año de los indígenas. El Grupo de Trabajo para las Poblaciones Indígenas había insistido mucho en este punto. Lo menos que la comunidad mundial podría hacer en el 500º aniversario de la llegada de los europeos a América, según el Grupo de Trabajo, era dirigir un *mea culpa* simbólico a los pueblos indígenas. Los vencedores de la historia, con España a la cabeza, se opusieron y la propuesta ni llegó hasta la Asamblea General. La segunda propuesta diplomática del Grupo de Trabajo, 1993, encontró menos oposición. Sólo unos países pequeños del Caribe se abstuvieron en la votación, así que el Año de los Indígenas es el primer año internacional de la ONU que no ha sido aprobado con unanimidad.⁷

Cuando la ONU dedica un año a alguien, normalmente quiere decir que ese alguien está en problemas. Así es en este caso. No obstante su enorme diversidad, los pueblos indígenas luchan en todo el mundo con problemas muy similares. Siempre son el escalón socioeconómico más bajo de la población. Mientras el ingreso promedio en Tailandia son 550 dólares al año —que ya es bastante bajo— los 500,000 karen, akha y otros pueblos de las montañas tienen que sobrevivir con una cantidad de entre 130 y 450 dólares al año. Ese retraso económico les hace más vulnerables. Como

⁶ Human Rights Internet, *For the record. Indigenous Peoples and Slavery in the United Nations. A Special Report of Two Working Groups of the Human Rights Sub-Commission*, Ottawa, August 1991, 1991, p. 7.

⁷ Fabig, Heike y Verheyen, Luc., *op. cit.*, *supra* nota 1, p. 4.

consecuencia de la colonización y la dominación de culturas más expansivas, su herencia cultural se desmorona. Pierden su religión, sus valores, sus tradiciones económicas, sus estructuras de parentesco, su idioma y sus tierras, pero sobre todo también su sentido de identidad y su orgullo.

Muchos pueblos indígenas viven aislados en desiertos, selvas tropicales o territorios polares. No necesariamente porque así lo quieren, sino porque han sido expulsados a esos territorios inaccesibles. Afuera de sus comunidades chocan con un muro de prejuicios y discriminación. En Ranchi, en el estado Bihar en el centro de la India, se hizo un museo para los adivasi. El encargado del museo cuenta a los visitantes que los adivasi eran unos salvajes que antes poblaban los bosques de la región, pero ahora se han extinguido. Mientras, los “verdaderos” adivasi en toda la India se enfrentan a vejaciones arbitrarias. Aún cuando los indígenas son mayoría en la población —lo que es el caso en Groenlandia, Guatemala, Bolivia y la mayoría de los países del Pacífico, políticamente apenas se les toma en cuenta. Cuando tienen una representación nacional, normalmente se hace a la manera occidental negando los mecanismos políticos tradicionales.⁸

En 1991, el gobierno brasileño acuñó el lema *Indio é Terra*. Era una forma de reconocer la importancia que poseen los derechos sobre la tierra para la supervivencia social, económica, cultural y política de los pueblos indígenas de Brasil. La Constitución de 1988 garantiza los derechos de los indígenas a los territorios que han ocupado tradicionalmente. Pero, en la práctica, estos derechos no han sido respetados por quienes reclaman unas tierras codiciadas por su riqueza en recursos y secuestran y matan a los indígenas que las habitan con el fin de obligarlos a abandonarlas. Los indígenas que tratan de hacer valer sus derechos constitucionales corren el grave peligro de convertirse en víctimas de abusos. El panorama siempre es el mismo, con independencia de que el objetivo sea conseguir la tierra para intereses privados, proyectos de desarrollo económico nacional e internacional o intereses militares en aras de la seguridad nacional: los indígenas que ocupan tierras objeto de disputa han sido víctimas de matanzas, homicidios selectivos, palizas, amenazas y hostigamientos, crímenes cometidos muchas veces con la connivencia o el beneplácito oficial.⁹

⁸ *Idem*, p. 5.

⁹ Amnistía Internacional, *Nosotros somos la tierra. La lucha de los pueblos indígenas de Brasil*, Londres, 1992, p. 7 (Índice AI: AMR 19/32/92/s).

III. UNA COSA DE NADA

Los gobiernos, en sus estrategias de desarrollo, muchas veces no toman en cuenta a las minorías indígenas. Algunos gobiernos niegan francamente la existencia de indígenas en su territorio. *En Bangladesh no viven minorías indígenas*, declaró el embajador en las Naciones Unidas de este país asiático, durante la décima sesión del Grupo de Trabajo para los Pueblos Indígenas de la ONU en Ginebra el año pasado. “*Divisiones raciales con base en geografía o diferencias en dialecto o religión no son válidas desde el punto de vista biológico. Además todos los habitantes de Bangladesh son pobres. Entonces económicamente tampoco hay diferencias.*” Esta intervención del embajador siguió poco después de una denuncia dolorosa sobre la actuación de las tropas bengalíes contra los pueblos jumma en el oriente de Bangladesh. Desde 1980 hubo más de 100,000 víctimas y decenas de miles se refugiaron del ejército gubernamental.

Para los que elaboran los planes en la mayoría de los países del tercer mundo, las culturas indígenas muchas veces no son más que un freno al desarrollo. A los indígenas no se les toma en cuenta. Expulsados por los grandes complejos industriales y las compañías mineras, los indígenas tienen que buscar refugio siempre más lejos. Según la mayoría de las autoridades, los grupos indígenas utilizan su tierra y sus recursos naturales de una manera muy poco eficiente. La ganadería, la caza y la recolección de productos del bosque desaprovechan muchas riquezas del país. Desde su punto de vista, estos sistemas económicos tienen que cambiarse lo más rápido posible. Así, niegan que es exactamente esta explotación limitada de la tierra la única manera para aprovechar de modo duradero los territorios más vulnerables.

En la India viven alrededor de 70 millones de adivasi. En sánscrito, adivasi quiere decir “los primeros habitantes”. La llanura rural de Chotanagpur en el estado hindú de Bihar está habitada tradicionalmente por adivasi. El subsuelo es rico en fierro, carbón, cobre y bauxita, minerales que son de importancia vital para la India en rápido proceso de industrialización. En las décadas pasadas se instalaron proyectos industriales de gran escala en la región. Ranchi, antes un pueblito adivasi tranquilo, creció hasta convertirse en un polo industrial de los colonizadores hindúes. Los habitantes originarios fueron expulsados de sus tierras y emigraron a las montañas alrededor de la ciudad o se dejaron absorber por las ciudades hindúes con millones de habitantes. Los que se quedaron en la región casi no se ven beneficiados por el desarrollo industrial acelerado. Las ganancias salen de

la región, a las familias de los migrantes, a las autoridades centrales y a los bolsillos de los empresarios extranjeros. Casi nada se invierte en el desarrollo del campo para la región.

No es cierto que el gobierno hindú no haga nada por los adivasi. Leyes especiales garantizan la propiedad de las tierras comunales. Pero, por la corrupción y la ignorancia, esta ley muchas veces es letra muerta. Un cierto número de puestos en el gobierno y lugares en la educación son reservados para indígenas, y por vía de programas especiales, se trata de elevar su nivel escolar, pero el analfabetismo entre los adivasi es mucho más alto que en el resto de la población. “Hasta que no tengamos participación en estos programas del gobierno no van a cambiar mucho. ¿Qué hacemos con esos programas de desarrollo que no hemos pedido?” se pregunta Ram Dayal Munda, presidente del Consejo Hindú de Pueblos Indígenas y Tribales.

Es ahí donde está el problema. Igual que en la India, en muchos otros países las minorías indígenas son una cosa de nada. Si aparecen en las estrategias nacionales de desarrollo, seguro que no lo hacen como diseñadores de éstas. En muchos casos los pueblos indígenas, junto con los ecosistemas frágiles donde viven, son los primeros sacrificados en nombre del progreso económico. Desde la expansión colonial de Europa, los pueblos indígenas en todo el mundo viven en la línea de fuego del desarrollo. Los territorios inaccesibles donde viven se ven como una reserva territorial de donde se puede sustraer ilimitadamente.

Un ejemplo famoso es el megaproyecto del Valle de Narmada en los estados hindúes de Gujarat, Maharastra y Madhya Pradesh. Se prevé la construcción de 30 diques grandes y más de 3,000 pequeños en el río Narmada y sus afluentes. Los 2,700 megavatios que generarán anualmente serán destinados a las ciudades y los complejos industriales de Madhya Pradesh y Bihar. También los diques deberían servir para regar entre 4 y 5 millones de hectáreas de tierras para la agricultura. Una de las presas, la del dique Sardar Sarovar, va a hacer desaparecer bajo el agua a 237 pueblos con unos 100,000 habitantes en total, básicamente tribales. Sólo quien tiene escrituras legales tiene derecho a una indemnización. La mayoría de los adivasi no tiene identificación y menos escrituras. Además, la mayoría de las comunidades adivasi no conocen la propiedad privada. Las tierras son comunitarias. Para ellos es simplemente impensable salir de las tierras donde han vivido durante centenas de años. Además esas deportaciones provocan un gran descontrol social y cultural. Para los adivasi va a ser



sumamente difícil reencontrarse con su forma de vida tradicional en los pueblos de reinstalación.¹⁰

IV. ALGUNOS EJEMPLOS DE ÁFRICA

Los proyectos de desarrollo no siempre deben ser a gran escala para causar un desastre en el ambiente natural de las culturas indígenas. Los masai, uno de los pocos pueblos indígenas que llegó hasta las salas de cine, tienen experiencia en esto: este pueblo nómada hasta hace muy poco tiempo eran amos y señores en el territorio fronterizo entre Kenia y Tanzania. Vagaron con su ganado construyendo por aquí y por allá *bomas* (pueblos empalizados con unas 50 chozas). En 1959, cuatro años antes de la independencia de Kenia, las autoridades coloniales entendieron que los guerreros de los masai con su atuendo exótico eran un gran éxito turístico, sobre todo si se podía ver en el fondo de una postal el volcán Kilimanjaro echando humo. El cráter Ngorongoro se convirtió en un lugar turístico famoso. Los masai que vivían desde hace mucho tiempo en este cráter tuvieron que dejarlo. El territorio se convirtió en un parque zoológico natural y debería de verse lo más “virgen” posible. En los últimos 20 años hay un ir y venir de autobuses de safari y cambiaron los *bomas* por casas para acampar. Sólo cuando la población de rinocerontes empezó a decrecer drásticamente, se entendió que los masai jugaban un rol insustituible como protectores de la naturaleza. “*Cuando nosotros todavía vivíamos en el parque ningún cazador clandestino se atrevía a entrar al cráter Ngorongoro*”, se acuerda un anciano masai. Mientras los masai sobreviven gracias al turismo. Para los turistas, los masai son una atracción fotográfica y los masai ven a los turistas como monederos con pies.¹¹

V. Y DEL NUEVO MUNDO

“*Mientras fluya el agua, o la hierba crezca sobre la tierra, o el sol se levante para mostrarnos el camino, (...) os protegerá este gobierno y nunca se os volverá a expulsar de vuestros actuales asentamientos*”. Así describió en 1854 el senador Sam Houston de Texas lo que sería la naturaleza

¹⁰ Fabig, Heike y Verheyen. I.uc., *op. cit.*, supra nota 1, p. 5-6.

¹¹ *Idem.*, p. 6-7.

permanente de las reservas creadas para los indígenas de los Estados Unidos. Pero la realidad en el nuevo continente ha sido muy diferente. Frecuentemente, las disputas sobre la propiedad de la tierra y los recursos han traído consigo graves violaciones de los derechos humanos de los indígenas. Las disputas pueden producirse cuando intereses estatales o comerciales pretenden explotar los territorios tradicionalmente indígenas para proyectos mineros, madereros, hidroeléctricos o turísticos.¹²

El listado de ejemplos es sin fin, algunos más trágicos que otros. El exgobernador del estado brasileño Roraima interpretó de manera impactante la filosofía que está detrás de este tipo de proyectos oficiales en todo el mundo. Miles de “indios” waimiri y atroari tuvieron que ceder durante su gobierno para la construcción de una presa, unas minas y caminos de acceso necesarios. “*Yo opino que un territorio con una riqueza como la de Roraima no se puede permitir el lujo de conservar media docena de tribus indias que impiden el desarrollo.*”, así dijo el hombre en el poder. Con eso resumió el núcleo del pensamiento tradicional sobre desarrollo. En el pasado, uno pensaba que el desarrollo económico de los territorios retrasados del trópico era cuestión de exportar conocimientos y tecnología occidentales. Ese esquema estaba muy relacionado con la fe en el crecimiento ilimitado de los mismos países desarrollados. Tiempo, dinero y conocimientos era lo único que necesitaban las excolonias para compartir a la larga la riqueza del primer mundo. En un esquema así las culturas locales estorban. Sus complicados patrones socioeconómicos y la diversidad étnica y lingüística que provocan, bloquean un desarrollo nacional homogéneo.¹³

VI. CULTURA Y DESARROLLO

También las organizaciones no gubernamentales (ONGs) pecan a veces en el mismo sentido en sus proyectos. Las intervenciones de las ONGs pueden causar catástrofes igual que los megaproyectos de los gobiernos tan criticados. Ejemplo de esto encontramos en el susodicho “capitalismo verde”, con la idea de que la selva tropical y sus habitantes se puedan salvar vía la comercialización de los productos de la selva. Vía la producción para el mercado. Las comunidades indígenas pueden adquirir ingresos estables y tienen un argumento “capitalista” para justificar la protección de su medio

12 Amnistía Internacional. *op. cit.*, supra nota 9, p. 29 (Índice AI: AMR 01/08/92/s).

13 Fabig, Heike y Verheyen. *Luc. op. cit.*, supra nota 1, p. 7.

ambiente. Con los indios ashaninca y aguaruna del Amazonas peruano un proyecto parecido trajo un éxito financiero, pero la monetarización de la economía tradicional de sobrevivencia llevó terribles tensiones sociales y conflictos entre las comunidades.

En otras palabras, las buenas intenciones no son ninguna garantía para el éxito. Ideas nuevas y en sí buenas pueden ser contradictorias a principios indígenas igual de nobles pero mucho más vulnerables. La consecuencia es que las comunidades indígenas se dividen entre aquellas personas que abrazan las nuevas ideas y las que están casadas con lo tradicional. Muchas veces también se socavan la autoridad de los ancianos y las relaciones tradicionales hombre-mujer. Cuando habían perdido el poco ganado que tenían por culpa de cazadores ilegales, los karamoja de Uganda empezaron una nueva vida de campesinos independientes con apoyo de una ONG. En la economía tradicional de los karamoja había una separación estricta entre las tareas de los hombres y las de las mujeres. Mientras los hombres cuidaban el ganado, las mujeres se encargaban de los pocos cultivos que tenían. Cuando los karamoja se dedicaron totalmente a la agricultura, los hombres perdieron su función social. Vagaron un poco en los pastizales donde antes tenían su ganado mientras las mujeres y las hijas estaban sobrecargadas con trabajo que según su visión no podían hacer los hombres.

El descuido de las costumbres locales, dogmas y tabúes hace fallar más de un proyecto bien intencionado. Hay decenas de ejemplos de estos citados en el libro *Pueblos indígenas, una guía de campo para el desarrollo* (OXFAM, Reino Unido, 1988). Los efectos secundarios muchas veces son peores que el mismo problema, las cosas salen al revés o el proyecto simplemente nunca despega. Muchas ONGs tienen miedo al desafío de colaborar con organizaciones indígenas. Los pueblos indígenas muchas veces tienen problemas con las condiciones y cuestiones de tipo administrativo que marca el mundo occidental. Por eso, no pocas veces las organizaciones de desarrollo prefieren colaborar con “intermediarios” más occidentalizados u oficinas técnicas. La organización hindú AWARE, por ejemplo, casi no tiene indígenas en su estructura de toma de decisiones y de esta manera peca de paternalismo bien intencionado.

Además, para los indígenas, “desarrollo” no equivale totalmente a cambio o progreso económico. Las organizaciones indígenas muchas veces recurren a las ONGs occidentales para el financiamiento de proyectos culturales y jurídicos o bien para apoyo en el fortalecimiento de sus organizaciones. Proyectos de ese estilo no encajan en la filosofía —normal-

mente económica— de la mayoría de las ONGs. No obstante, los pueblos indígenas necesitan fortalecer el respeto a su cultura, sus propias organizaciones y las campañas que hacen.¹⁴

VII. LA MADRE TIERRA

El fracaso de proyectos de desarrollo muchas veces se debe a que no se toma bastante en cuenta la visión indígena del mundo y del desarrollo. *“Para un aborigen de Australia es impensable que el mundo creado sea imperfecto desde cualquier punto de vista. Su vida religiosa tiene un sólo objetivo: mantener la tierra como era y como debe de ser.”* Así describe Bruce Chatwin en *The Songlines* la relación especial que tienen los aborígenes australianos con la tierra. Los expertos en proyectos y los indígenas no entienden mutuamente su visión y su idioma. Esto tiene que ver con la manera, muy extraña para los occidentales, de cómo ven el mundo muchas culturas indígenas. O viceversa: con la muy extraña manera con que ven el mundo los occidentales a los indígenas. Los occidentales aprendieron que la naturaleza es un enemigo al que hay que dominar. Para la mayoría de los pueblos indígenas, que para sobrevivir dependen del medio ambiente que los rodea, no se puede ver al hombre separado de la naturaleza. Para los rapanui, los habitantes originarios de la Isla de Pascua, el hombre sin la tierra, las plantas, el viento y el aire no existe. *“Cuando la gente de las culturas occidentales dicen que uno puede vender la tierra, nosotros no lo entendemos”*, explica un rapanui. El hombre pertenece a la tierra, no al revés. En muchas comunidades indígenas agricultoras, la tierra es herencia de los antepasados. El hombre, cuando mucho, puede exigir el usufructo temporal, nunca la propiedad. La tierra indígena muchas veces es propiedad comunitaria.

Carlos Marx dijo que los indios eran comunistas primitivos. El trueque y mecanismos internos de distribución en muchas culturas indígenas toman efectivamente el lugar del comercio monetario y acumulación privada. Muchas veces se maneja un sistema de pobreza compartida. Según esta filosofía el grupo sólo puede progresar como totalidad, el enriquecimiento individual es inaceptable. En unos pueblos mayas, el campesino que obtuvo una buena cosecha se elegirá el año después como mayordomo, lo que

¹⁴ *Idem*, p. 7-8.

desarrollo y tener un efecto positivo en su relación con el mundo que los rodea. “La resistencia de los pueblos indígenas contra el susodicho desarrollo, muchas veces se ve como un sentimentalismo y melancolía de los buenos días de antes”, dice Pablo Santos, secretario de la Federación Nacional de los Pueblos Indígenas de las Filipinas. “Pero nosotros ni somos sentimentales ni en contra del desarrollo. Si una parte de la población quiere desarrollo, esos somos nosotros. Pero lo que no queremos es que nos impongan todos sus proyectos.”¹⁶

Diseñar un desarrollo óptimo para los pueblos indígenas del mundo escapa completamente a las competencias de Amnistía Internacional. En última instancia, se trata de que sólo los indígenas saben qué tipo de desarrollo es bueno para ellos.

¹⁶ *Idem*, p. 9.

CONFLICTO, ETNICIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDIOS

José Emilio Rolando ORDÓÑEZ CIFUENTES

SUMARIO: I. *Los pueblos indios*. II. *Etnicidad y derechos humanos*.
III. *Etnocentrismo y derechos humanos*.

El mundo colonizado es un mundo cortado en dos
Frantz Fanon (*Los condenados de la tierra*)

I. LOS PUEBLOS INDIOS

1. *La población india continental*

La población indígena en América puede ser estimada en más de 400 grupos o comunidades y cerca de 42 millones de personas.¹

Roberto Jordán Pando elaboró dos importantes cuadros poblacionales que por su interés transcribimos.²

De conformidad con dichos cuadros, Diego Iturralde, desde el punto de vista de la importancia relativa de la población indígena, señala que pueden reconocerse tres tipos de escenarios básicos:

a) Donde la población iguala o supera en número a la no indígena, tales son los casos del callejón interandino (territorios nacionales de Bolivia,

1 Stavenhagen, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Colegio de México, 1988, p. 341.

2 Jordán Pando, Roberto, *Poblaciones indígenas de América Latina y el Caribe*, México, FAO e Instituto Indigenista Interamericano, 1991.

Cuadro 1. Población indígena en América
(en millones de habitantes)

	<i>Países</i>	<i>Población nacional</i>	<i>Población indígena</i>	<i>%</i>
Más del 40%	1. Bolivia	6.9	4.9	71.00
	2. Guatemala	8.0	5.3	66.00
	3. Perú	20.0	9.3	47.00
	4. Ecuador	9.5	4.1	43.00
	—	44.4	23.6	53.00
Del 5% al 20%	5. Belice	0.15	0.029	19.00
	6. Honduras	4.8	0.7	15.00
	7. México	85.0	12.0	14.00
	8. Chile	12.0	1.0	8.00
	9. El Salvador	5.5	0.4	7.00
	10. Guayana	0.8	0.045	6.00
	11. Panamá	2.2	0.140	6.00
	12. Surinam	0.5	0.030	6.00
	13. Nicaragua	3.5	0.160	5.00
		—	114.45	14.504
del 1% al 4%	14. Guayana Francesa	0.1	0.004	4.00
	15. Paraguay	3.5	0.100	3.00
	16. Colombia	30.0	0.6	2.00
	17. Venezuela	18.0	0.4	2.00
	18. Jamaica	2.4	0.048	2.00
	19. Puerto Rico	3.6	0.072	2.00
	20. Trinidad y Tobago	0.010	0.0002	2.00
	21. Dominica	0.082	0.002	2.00
	22. Costa Rica	2.7	0.035	1.00
	23. Guadalupe	0.36	0.004	1.00
	24. Barbados	0.28	0.003	1.00
	25. Bahamas	0.25	0.003	1.00
	26. Martinica	0.10	0.001	1.00
	27. Antigua y Barbados	0.075	0.001	1.00
	28. Argentina	30.0	0.350	1.00
	—	91.457	1.6232	2.00

ETNICIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDIOS

59

	<i>Países</i>	<i>Población nacional</i>	<i>Población indígena</i>	<i>%</i>
Del 0.01%	29. Brasil	140.0	0.3	0.20
al 0.9%	30. Uruguay	2.5	0.0004	0.016*
—	—	142.5	0.3004	0.221
	31. Canadá	25.0	0.350	1.140
	32. Estados Unidos	245.0	1.6	0.65
—	—	270.0	1.950	2.00
TOTAL GENERAL		662.807.000	41.977.600	6.33

Cuadro 2. Población indígena por regiones en América Latina y El Caribe (en millones de habitantes)

<i>Regiones</i>	<i>Población indígena</i>	<i>%</i>
1. Mesoamérica (México, Centroamérica y Panamá)	18.73	47.15
2. Andina (incluye norte de Chile y excluye la Amazonia de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela)	17.32	43.60
3. Amazonia (Brasil y sectores de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú Surinam y Venezuela)	2.15	5.42
4. Cono Sur (Argentina, Paraguay, Uruguay y el sur de Chile)	1.35	3.41
5. Caribe (Bélice, Guyana, Guyana Francesa y Caribe Insular)	0.167	0.42
TOTAL	39.71	100.00

* La población indígena en Uruguay corresponde a una migración reciente del grupo ava-guaraní desde Paraguay.

Las cifras corresponden a una tasa de crecimiento acumulada de 38.9% para el periodo 1978-1988; tomando en cuenta tanto el crecimiento vegetativo y correcciones censales, como fenómenos de reasunción de identidades y reconstitución de etnias, e incorporando población indígena asentada en las ciudades, sin hacer distinciones por grados de aculturación.

Elaboración: Instituto Indigenista Interamericano y Dr. Roberto Jordán Pando (consultor). Varias fuentes, a partir de las estimaciones para 1978 publicadas en *América Indígena*, vol. XXXIX, núm. 2.

Ecuador, Perú y partes de Colombia y Chile) y Mesoamérica (porción sur de México y toda Guatemala),

b) Donde constituyen minorías nacionales, esto es, presentan un conjunto claramente diferenciado e identificable concentrados en algunos espacios significativos de las regiones y/o países: Centroamérica, Canadá, Amazonia y Caribe Continental, y

c) Donde existen como comunidades y pueblos marginales con poca significación en el panorama regional y nacional: EUA, cono sur y Caribe insular.³

Las Concentraciones más altas de población indígena se dan en Mesoamérica⁴ y los Andes. Quizás uno de los países más representativos es Guatemala, donde los indios son una mayoría que, social y políticamente son minoría.⁵

Sobre Guatemala, una interesante caracterización etnográfica nos la proporciona el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), que detallamos a continuación.⁶

2. Las estructuras étnicas y las formaciones económico-sociales "nacionales"

Marvin Harris llega a decir: "las estructuras étnicas no siguen las fronteras nacionales",⁷ y agregaríamos las internas (municipales, departamentales y regionales). Precisamente una de las demandas para el caso guatemalteco es la recomposición político-administrativa del país.

Bonfil Batalla es de la opinión que eso imposibilita la restitución de unidades sociopolíticas de muchos grupos étnicos, en el plano internacional,

3 Iturralde, Diego, "Los pueblos indígenas y sus derechos en América Latina", *Crítica Jurídica*, México, UNAM, núm. 11, 1991.

4 El término Mesoamérica fue creado por Paul Kirchhoff que intentó delimitar un área geográfica y cultural que tenían en común los pueblos que habitaban esta zona, así como señalar lo que los separaba de otros. En el momento de la invasión española, los límites de Mesoamérica estaban más o menos marcados por los ríos Sinaloa al oeste y Pánuco al este, unidos por una línea que pasaría un poco al norte de los ríos Lerma, Tula y Moctezuma, todo esto de México. Al sur, Mesoamérica abarcaba Guatemala, la parte norte de Honduras, así como el extremo occidental de Nicaragua y Costa Rica. Kirchhoff, Paul, "Mesoamérica, sus límites geográficos, composición étnica y caracteres culturales", *Tlatoni*, México, núm. 3, 1960.

5 Stoltz, Norma, "La minoría que es una mayoría: los indios de Guatemala", *Guatemala una historia inmediata*, México, Siglo XXI, 1976.

6 *Rajpopi Ri Mayab Amaq*. Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala.

7 Citado por Saenders, Douglas. "El marco legal de las relaciones raciales en Centroamérica y Sudamérica", *Seminario de ONU sobre discriminación racial*, Managua, 1981, Mimeo.

ejemplifica: los pápagos, México-Estados Unidos; los mames, México-Guatemala; los guajiros, Venezuela-Colombia; los shuar, Perú-Ecuador, los quechuas entre cinco o seis países de la región andina; los mapuches Argentina-Chile.⁸

Agustín Cueva en su interpretación del desarrollo del capitalismo en América Latina, y en el análisis sobre acumulación originaria se refiere al mismo fenómeno.⁹

Para los mayas y afrocaribeños de Centroamérica la fragmentación territorial es evidente. Basta una lectura de los materiales etnográficos adjuntos.

Por otro lado, los conflictos por límites y propiedad y/o posesión de la tierra entre los pueblos indios es una realidad en nuestros países, que provocan cruentos enfrentamientos que desembocan en acciones judiciales de carácter civil, administrativo y hasta penal. En esos reclamos se aducen derechos históricos de carácter precolombino y colonial y son motivados también por la densidad poblacional de los pueblos indios en circunstancias de miseria extrema, reducidos además a espacios geográficos limitados, casi siempre constituidos por pobres recursos agrarios.¹⁰ Esto sólo puede ser comprendido tomando en consideración las políticas coloniales, criollas y mestizas, en contra del indio. Este fenómeno también llevó a formular la tesis de las “regiones de refugio”.¹¹

De esa suerte, la caracterización etnográfica y el espacio geográfico de las formaciones nacionales y sus fronteras (por ejemplo México-Guatemala), constituidas a lo largo del siglo XIX, cercenaron los territorios indígenas y quedaron sujetos a controles políticos, administrativos y culturales diversos, dependientes de los nuevos Estados. Estados Unidos le arrebató más de la mitad del territorio nacional a México, provocando una situación semejante.

A propósito de estas situaciones, el historiador guatemalteco Julio Cambranes señala que, después de los “arreglos” de Chiapas, entre Porfirio Díaz y Justo Rufino Barrios, el primero decidió llevar adelante sus planes

⁸ Bonfil Batalla, Guillermo, *Etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización*, Costa Rica. FLACSO-UNESCO, 1982, p. 138.

⁹ Cueva, Agustín, *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1977, pp. 65-78.

¹⁰ Ver: CEPAL, FAO y OIT, *Tenencia de la tierra y desarrollo comunal en Centroamérica*, Costa Rica, Educa, 1975; Consejo Universitario Centroamericano, *Estructura agraria, dinámica de población y desarrollo capitalista en Centroamérica*, Costa Rica, Educa, 1977.

¹¹ Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Regiones de refugio*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1973.

anexionistas, provocando un conflicto fronterizo con Guatemala en septiembre de 1887 y agrega que, dado sus intereses, el imperialismo alemán medió en el conflicto, advirtiendo al gobierno mexicano que el imperio alemán vería con muy malos ojos cualquier intervención militar de México en Guatemala. Esta mediación influyó en la firma del Tratado de Comercio de 1887 entre Alemania y Guatemala respectivamente.¹²

Contemporáneamente la intervención norteamericana en Nicaragua en su intento separatista puede ser otro ejemplo.¹³

3. Caracterizaciones socioantropológicas y jurídicas acerca de los pueblos indios

Darcy Riveiro señala que los pueblos extraeuropeos del mundo moderno pueden ser clasificados en cuatro grandes configuraciones histórico culturales. Cada una de ellas engloba poblaciones muy diferenciadas, pero también suficientemente homogéneas en cuanto a sus características étnicas básicas y sus específicos problemas de desarrollo como para ser legítimamente tratadas como categorías distintas. Tales son la de los pueblos testimonio, los pueblos nuevos, los pueblos transplantados y los pueblos emergentes.

La primera de estas configuraciones, que designamos como *pueblos testimonio*, está integrada por los sobrevivientes de las altas civilizaciones autónomas que sufrieron el impacto de la expansión europea. Son el producto de la acción traumatizante de aquella expansión, y de los esfuerzos que han hecho en pro de su reconstrucción étnica como sociedades nacionales modernas. En América están representados por México y Guatemala, así como los pueblos del altiplano andino, sobrevivientes de las civilizaciones azteca y maya los primeros, y de la civilización incaica los últimos.

Los pueblos testimonio de América, por ser producto de este proceso peculiar de formación étnica, se caracterizan por la división de sus sociedades en tres estratos superpuestos, diferenciados de acuerdo con su identificación étnica —como indígenas o como neoamericanos— y diferenciados

12 Cambranes. Julio C., *El imperialismo alemán en Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1977.

13 Ver: Centro de Investigaciones y Documentación de la Costa Atlántica, CIDCA, *Antecedentes históricos y situación actual en la Costa Atlántica de Nicaragua*, Managua, marzo de 1984; Díaz Polanco, Héctor, "Sandinistas, miskitos y nueva derecha", en *La cuestión étnico nacional*, España, Fontamara, 1988; "Manifiesto de antropólogos y científicos sociales latinoamericanos sobre la cuestión étnica en Nicaragua", *Ibid.*, México, 22 de octubre de 1982.

también por el hecho de participar de manera desigual en la riqueza nacional y en el control del poder político.

La segunda configuración histórico cultural está constituida por los *pueblos nuevos*, surgidos de la conjunción, deculturación y fusión de matrices étnicas africanas, europeas e indígenas. Los denominados pueblos nuevos en atención a su característica fundamental de *especia novae*, puesto que componen entidades étnicas distintas de sus matrices constitutivas, y representan en alguna medida anticipaciones de lo que probablemente habrán de ser los grupos humanos en un futuro remoto, cada vez más mestizados y aculturados, y de este modo uniformados desde el punto de vista racial y cultural.

Constituyen pueblos nuevos los brasileños, los venezolanos, los colombianos, los antillanos y una parte de la población de América Central y del sur de los Estados Unidos.

La tercera configuración histórico cultural es la de los *pueblos trasplantados*. Corresponden a ella las naciones modernas creadas por la migración de poblaciones europeas hacia los nuevos espacios mundiales, donde procuraron reconstruir formas de vida en lo esencial idénticas a las de origen. Cada una de ellas se estructuró de acuerdo con los modelos económicos y sociales proporcionados por la nación de donde provenían, llevando adelante en las tierras adoptivas procesos de renovación ya actuantes en el ámbito europeo.

En América, están representados por Estados Unidos y Canadá y también por Uruguay y Argentina.

El cuarto bloque de pueblos extraeuropeos del mundo moderno está constituido por los *pueblos emergentes*. Lo integran las poblaciones africanas que ascienden en nuestros días, de la condición tribal a la nacional. Esta categoría no se dio en América, a pesar del abultado número de poblaciones tribales que, al tiempo de la conquista, contaban con centenares de miles y hasta con más de un millón de habitantes.¹⁴

Saenders Douglas habla de “poblaciones fronterizas”, “marginales” e “incorporadas”.

¹⁴ Ver: Riveiro, Darcy. *Las Américas y la civilización. Proceso de formación y problemas de desarrollo desigual de los pueblos americanos*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1969; *El proceso civilizatorio*, Caracas, EBUC, Universidad Central de Venezuela, 1970; *Fronteras indígenas de la civilización*, México, Siglo XXI, 1971 y “Etnicidad, campesinos e integración nacional” en *Campesinos e integración nacional*, México, El Colegio de México, 1982.

Las principales tribus “fronterizas” son las del interior amazónico y selvático de Sudamérica. Las más constantes acusaciones de genocidio y etnocidio se refieren más a esta zona.

Ejemplo de población india “marginada” es la guayami de Panamá, que lleva mucho tiempo de contacto con el mundo exterior, pero sigue estando económica y culturalmente al margen de la vida nacional.

Los campesinos indios del altiplano andino y guatemalteco son poblaciones que, al decir de Douglas, se han incorporado a una sociedad nacional, aunque lingüísticamente y culturalmente distintas, forman parte de la economía nacional, pero su vulnerabilidad es análoga a la de otros agricultores y campesinos.¹⁵

Tratándose de la región mesoamericana, en especial de México y en razón de los conflictos sociales que vive Guatemala, tenemos la cuestión de los refugiados indígenas, motivado por los procesos de represión ejercitada contra ellos, de esa manera estamos ante un nuevo fenómeno.¹⁶

El caso de los refugiados se ha considerado como un conflicto interno no internacional, reconocido por la Organización de Naciones Unidas, mediante la resolución 1983/12 del 5 de septiembre de 1983.¹⁷

El Instituto Indigenista Interamericano agrupó a los pueblos indios en tres grandes conjuntos, en relación con el grado de desarrollo que lograron antes del siglo XVI y por el proceso histórico de las nuevas naciones americanas donde han tenido que convivir.

El primer conjunto, el más importante de los tres, se ubica en las áreas donde existieron altos desarrollos antes de la conquista europea. Lo constituyen pueblos y etnias que mantienen los rasgos básicos de esas altas culturas: idioma, conocimientos, técnicas, valores, cosmovisión, estilos de

15 Saeders, Douglas, *op. cit.*, *supra* nota 7, pp. 1-3.

16 Para una visión global sobre los refugiados guatemaltecos en México: Aguayo, Sergio, *El éxodo centroamericano*, México, Sep-culturas, 1985; Freyermuth Enciso, Graciela, *et al.*, *Los refugiados guatemaltecos y los derechos humanos*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1992; Grupo de apoyo a los refugiados guatemaltecos, *La contrainsurgencia y los refugiados guatemaltecos*, México, Ed. Mexicana, 1983; Manz, Beatriz, *Guatemala, cambio en la comunidad, desplazados y repatriación*, México, Ed. Praxis, 1989; Nolasco, Margarita, *et al.*, *Aspectos sociales de la migración en México*, México, SEP-INAIL, 1980; Nolasco, José Carlos, “Los indios refugiados en la frontera sur de México” en *México Indígena*, núm. 14, año III, enero a febrero de 1987, p. 52 a 56; Dogherty, O., *Centroamericanos en la Ciudad de México*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1990; Universidad de la Paz (UPAZ), *Guatemaltecos y salvadoreños en México*, Costa Rica, 1984.

17 COMAR (Comisión Mexicana para Ayuda de Refugiados) informó al corresponsal de *La Jornada* en Tuxtla Gutiérrez, estado de Chiapas (Candelario Rodríguez Sosa) “Desde el éxodo de refugiados guatemaltecos en territorio nacional en 1981 han nacido 12,500 niños” refiriéndose a Chiapas, Campeche y Quintana Roo, *La Jornada*, 1 de marzo de 1989, p. 5.

vida, con importante volumen demográfico y que son indispensables para comprender la situación actual y definir el futuro de países como México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia.

En cambio, en aquellas áreas donde no alcanzó este alto desarrollo, los actuales pueblos indios poseen bajos volúmenes demográficos y su situación y sus problemas no son tan significativos para las sociedades donde subsisten. Este segundo conjunto, constituido por varios cientos de grupos étnicos, está distribuido en todo el continente y es el más heterogéneo.

Como consecuencia del notable incremento de la población, de la expansión urbana y la descomposición del mundo rural existe ahora un tercer conjunto, cada vez más numeroso, que crece a expensas de los dos anteriores. Es el de la población indígena en proceso de creciente participación en la vida moderna de sus respectivas sociedades. Este conjunto es el más complejo debido a su condición étnica ambigua, a su situación de tránsito de grupo étnico a clase y a su carácter urbano.

Las poblaciones indias son ahora, en su mayoría, campesinos libres, comuneros, ejidatarios, cooperativistas agropecuarios, peones agrarios, trabajadores eventuales con escasos ingresos. Todos están articulados, en mayor o menor grado, a sus economías de mercado nacionales.

La Mesoamérica indígena corresponde a México, Guatemala y Belice, tres países fuertemente contrastados. México, núcleo de la antigua área, es uno de los más desarrollados y dinámicos de América Latina.

En la composición étnica también la diferencia es marcada. En México, Guatemala y Belice hoy existen más de 80 grupos étnicos con numerosas variaciones idiomáticas y con una población de más de 14 millones.

Los pueblos indígenas que habitan el territorio que hoy ocupa Guatemala pertenecía al tronco común maya, uno de los pueblos precolombinos más desarrollados de Mesoamérica. Con el desprendimiento colonial, al convertirse en república, Guatemala pasó a integrarse a Centroamérica. En la actualidad existen en el país 23 etnias que hablan 22 idiomas mayenses y uno de origen caribe-arauaco.

En términos de su estructura organizativa, el Instituto Indigenista Interamericano sostiene la opinión de que en general son parecidos a las etnias mexicanas, pero se distingue por la mayor complejidad de sus gobiernos. El poder local en cada comunidad es compartido por cuatro sectores: el gobierno nacional, representado por los gobernadores departamentales y las autoridades de las municipalidades; la fuerza castrense, a través de los comisionados militares; el poder eclesiástico, con sus varias instancias

organizativas, tales como parroquias, cofradías, comités y asociaciones, y el sistema local tradicional, representado por las autoridades indígenas, chamanes y principales. A ellos hay que añadir, en tiempos recientes, la insurgencia que, indudablemente, tiene también presencia en la compleja estructura del poder local comunitario, sobre todo en las áreas de mayor actividad política.¹⁸

En cuanto al control territorial, un centro rector ladino controla y domina a cada región indígena, determinando en todos los órdenes de la vida la asimétrica relación ladino-indígena.¹⁹

En Guatemala, como puntualiza Azzo Chidinelli:

La “Sociedad Nacional” se presenta distinta de otras sociedades que pueblan el territorio sobre el que el Estado ejerce su soberanía, que no configuran una nación en sentido estricto, sino a lo sumo etnias, minorías, u otro, extranjeros en su propia tierra que para ser nacionalizados, deben renunciar antes a su “otredad”, a su ser específico, asimilándose, sumándose a la conciencia de clase y otras abstracciones que se ponen de acuerdo para exigir su muerte, cayendo en el etnocidio que supone la falta de alternativas, el desconocimiento del derecho fundamental de todo individuo de practicar su cultura y de preservar la sociedad en que ha nacido.²⁰

¹⁸ Instituto Indigenista Interamericano, “Los pueblos indios de América”, en *América Indígena*, México, vol. L, 1990. El informe fue preparado por un equipo interdisciplinario de alto nivel.

¹⁹ “La región que en la época de la colonización española correspondía a la audiencia de Guatemala tardó unos cuarenta años en lograr su conformación geográfica definitiva tal como estaba constituida entonces, con su capital en Santiago de Guatemala donde se estableció finalmente, se extendía desde el istmo de Tehuantepec a la selva del Petén y Belice hasta el límite mal definido entre Costa Rica y la provincia Panameña de Veragua”. MacLeod, Murdo, J., “La situación legal de los Indios de América Central durante la colonia: Teoría y práctica” en *América Indígena*, México, núm. 3, vol. XLV, 1985. Es importante saber que la colonia española era llamada reino de Guatemala, también Audiencia o Capitanía General. “Era Capitanía General con sede en la Ciudad de Guatemala. Era asimismo el territorio sobre el cual tenía jurisdicción la audiencia de Guatemala, cuya presidencia se aunaba a la persona del Capitán General (normalmente los capitanes generales eran a la vez presidentes de la Audiencia). La denominación de Reino de Guatemala —que fue la más usada de todas—, parece haber obedecido a las siguientes circunstancias: en el derecho administrativo español de los siglos XVI y XVII se daba categoría de reino a aquellos dominios que estaban gobernados por una autoridad local que podía levantar ejércitos y hacer guerra sin antes obtener la autorización del Rey. Tal era el caso del reino de Nápoles, continuamente amenazado por árabes y turcos en el Mediterráneo, y también el Reino de Guatemala, que siempre fue amenazado por piratas y corsarios de diversas nacionalidades, principalmente por ingleses.” (Explicación dada por el profesor J. Joaquín Pardo en su cátedra de Historia de Centro América, por los años 50). Martínez Peláez, Severo, *Centroamérica en los años de la independencia: el país y sus habitantes*, Guatemala, Universidad de San Carlos, Cuadernos para la docencia, 1977, p. 3.

²⁰ Ghidinelli, Azzo. “Los tres niveles de la identidad étnica del maya”, en *Estudios Internacionales* Revista del IRIPAZ, Guatemala, año 2, núm. 3, enero-junio 1991, pp. 86 y 87.

4. *Las fronteras de los pueblos indios*

Lamentablemente las fronteras de las tierras indígenas se ven constantemente reducidas por las invasiones de ganaderos, terratenientes y empresas transnacionales.²¹

En Guatemala se han dado casos graves de represión por las protestas. Por ejemplo, “la masacre de Panzós” el 29 de mayo de 1978, cuando un grupo pacífico de indios kekchíes acudían a las autoridades reclamando justicia agraria. Quién no recuerda los hechos sucedidos en la embajada de España.²²

En el IV Tribunal Russel, celebrado en Rotterdam, Holanda, dedicado a los derechos de los indios, del 24 al 30 de noviembre de 1980, se plantearon despojos territoriales de los pueblos indios de México, Guatemala, Perú, Colombia, etcétera (que aun continúan); el daño ecológico de las tierras indias en Estados Unidos fue otro caso.²³

Jean de Vos, conocido experto del área maya, sobre el particular, pone como ejemplo la expansión sobre las tierras de los indígenas en la zona lacandona (México-Guatemala), y metafóricamente denomina “las milpas que caminan” “las vacas que caminan” frente al avance de los ricos invasores.²⁴

21 Para un estudio etimológico del término caciquismo y sus aspectos sociales es interesante el trabajo de Paré, Luisa. “El caciquismo” en *México Indígena*, núm. 10, mayo-julio, 1986, pp. 49-50. Sobre el fenómeno en México, Bartra, Roger, *et al.*, *Caciquismo y poder político en México*, México, Siglo XXI, 1971. En el curso sobre “Uso alternativo del derecho” auspiciado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos, el Instituto Latinoamericano de Servicios legales (ILSA) y el Centro de asesoría legal para comunidades indígenas, organismo cristiano (CENAMI) los asistentes dirigentes de comunidades indígenas, agrupaciones campesinas, abogados y científicos sociales ligados con la defensa de los derechos humanos plantearon también como problema grave el caciquismo indígena.

22 “...de una tierra que decían vacía y virgen, pero que estaba habitada y cultivada, los europeos hicieron una tierra vacía y desértica. Una tierra viuda.” Este fenómeno es muy acusado en la región Mesoamericana debido a la explotación maderera y chiclera. Mariestras, Elise, *La resistencia india en los Estados Unidos*, México, Siglo XXI, 1982, p. 49.

23 Vos, Jean de, “Los mayas como frontera”, en *México Indígena*, núm. 22, julio 1991, pp. 24-29.

24 A propósito del ecocidio recordemos la sentencia del jefe Seattle en 1854, al presidente de los Estados Unidos, que le ofreció comprar amplísima extensión de tierras indias: “sabemos que el hombre blanco no comprende nuestro modo de vida. Él no sabe distinguir entre un pedazo de tierra y otro, ya que es un extraño que llega de noche y toma de la tierra lo que necesita. La tierra no es su hermana sino su enemiga y una vez conquistada sigue su camino, dejando atrás la tumba de sus padres sin importarle...” “termina la vida y empieza la supervivencia” (La dramática sentencia del gran jefe indio) en *Vanguardia*, Saltillo, Coah., domingo 30 de octubre de 1988.

de Quito y Xelajú, al reconocer esta tesis plantean 500 años de resistencia india, negra y popular, por cuanto también los sectores mestizos pobres son igualmente explotados, marginados y discriminados en nuestras sociedades capitalistas dependientes.²⁶

2. La cuestión étnico-nacional y el desarrollo democrático de América Latina

La cuestión nacional y la cuestión étnica requieren la formación democrática del Estado Nacional. La lucha por el derecho a las diferencias como expresión de una nueva democracia es trascendental para el desarrollo social de los países pluriétnicos y pluriculturales de América Latina. Pero la recuperación de la vida democrática en los países de población indígena no puede darse sin la participación de todas las etnias que la integran, sin escuchar sus voces negadas y silenciadas a lo largo de 500 años de barbarie, desde el invasor español hasta las vicisitudes del colonialismo interno. De esa suerte encontramos:

a) Que en nuestros países indoamericanos, la discriminación contra los “pueblos indios” no se expresa constitucionalmente, a diferencia de Sudáfrica o hace unas décadas en los Estados Unidos. Se da en la práctica cotidiana: (el mercado, la escuela, el aparato administrativo del Estado, la administración de justicia, el transporte, etcétera).

b) Los países que conforman Mesoamérica, área Andina y Amazónica, en sus legislaciones, limitan e incluso contradicen los principios culturales fundamentales de los grupos étnicos que habitan sus territorios. Donde se han logrado avances constitucionales como Colombia, Brasil, Guatemala y México, frecuentemente la constitución no se cumple y la aplicación de las normas de carácter penal agrario y laboral siguen intactas sin acato a los principios constitucionales. Se ordena el desarrollo de leyes y reglamentos específicos de beneficio para los pueblos indígenas y no se realizan; tampoco se ratifican convenios internacionales que, como el número 169 de la OIT, rompe con el esquema integracionista del indigenismo de los años 40.

²⁶ PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos. *Derechos humanos. Reflexión y acción*, Derechos de los indígenas, núm. 3, Bogotá, Colombia, 1991.

c) La negativa de los Estados latinoamericanos de reconocer sus territorios, derecho, psicología, lengua, etcétera, afectan profundamente su organización social, economía, valores y manifestaciones culturales.

d) El establecimiento del sistema republicano no ha constituido un cambio cualitativo con relación al régimen colonial europeo, lo que hace denominar a los científicos sociales (Varese) como “falsos Estados” (Stavenhagen) “Estados etnocráticos”. Hay en el fondo una visión positivista imperante.

e) Los procesos de industrialización y desarrollo de la economía de mercado vienen produciendo una creciente proletarización y también población desocupada o subempleada. Esta última es la que mayormente ha dado origen a los barrios marginados que rodean nuestras grandes ciudades.

f) Como veremos en materia de derechos humanos, no existen ordenamientos en el sistema de Naciones Unidas ni en el Interamericano que expresamente protejan a los pueblos indios; en lo nacional se carece de un tratamiento constitucional amplio y consultado con los pueblos indios. Sobre el particular es importante destacar que 1993 fue declarado por Naciones Unidas “Año internacional de los pueblos indígenas” y que el evento central en torno a los derechos humanos para 1993 fue la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (CMDH) convocada por Naciones Unidas, que se realizó en Viena, del 14 al 25 de junio. Al mismo tiempo tuvo lugar un foro paralelo con la presencia de ONGs, la CMDH fue convocada en virtud de la resolución 45/155 de la ONU, en 1989, el propósito era examinar los principales problemas por las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos humanos como también examinar la relación entre el desarrollo y el disfrute universal de los derechos económicos, sociales y culturales, así como el de los derechos civiles y políticos.

Este enfoque deja poco espacio, dentro del evento oficial, para hacer el juicio a los países miembros por su comportamiento en materia de derechos humanos. En cambio sí abre un espacio para que se revise el programa de los derechos humanos de la ONU, como también para dar un mandato más claro a la ONU en garantizar el respeto de los derechos. Pero desde el plano social, resulta sin duda de igual o mayor importancia que los eventos mismos y sus eventuales resultados la apertura de una coyuntura favorable para que las organizaciones sociales reafirmen sus derechos y sensibilicen a sus bases y a la población respecto a éstos. Pues un derecho que no se reivindica es un derecho que puede quedar en letra muerta.

Es de recordar que el 18 de diciembre de 1992, la Plenaria de la ONU llegó a un acuerdo básico sobre la agenda de la Conferencia de junio. Ésta incluyó la conmemoración del año Internacional de los Pueblos Indígenas; un debate general sobre el progreso realizado en el área de los derechos humanos y la consideración de la relación entre el desarrollo, democracia y el disfrute universal de los derechos humanos.

La Asamblea hizo también un llamado para presentar recomendaciones sobre temas como: el fortalecimiento de la cooperación internacional en el campo de los derechos humanos; cómo asegurar la universalidad, objetividad y carácter no selectivo en la consideración de asuntos relativos a los derechos humanos, el mejoramiento de la efectividad de las actividades y mecanismos y cómo asegurar los recursos financieros y otras actividades de la ONU en materia de derechos humanos.

La definición de la agenda resultó difícil, debido a la creciente brecha ideológica entre norte y sur sobre la definición de los derechos humanos: los países del norte liderados por Estados Unidos tratan de imponer su definición de los derechos humanos dentro de la ONU, que se circunscribe a los derechos individuales descritos en la Declaración Universal adoptada hace 45 años.

En cambio los gobiernos del sur, en algunos casos se resisten a esta definición debido a su propio incumplimiento, subrayan también la importancia de los derechos colectivos, como por ejemplo: el derecho de los pueblos al desarrollo, lo que el norte no quiere ratificar, por sus implicaciones de una distribución más equitativa de los recursos.

Asimismo varios países africanos quisieron incluir en la agenda temas como el derecho a la autodeterminación, la condena de las ocupaciones extranjeras, del racismo y de toda forma de xenofobia. Esta propuesta fue rechazada de entrada por la mayoría de los países de la Comunidad Europea y varios países asiáticos.

Mientras tanto el proceso preparatorio sigue adelante, recientemente en San José de Costa Rica (18-22 de enero 93) con la participación consultiva de varias ONGs de la región se celebró la reunión preparatoria latinoamericana.

Ahora bien, en el marco del Año Internacional de los Pueblos Indígenas, la anunciada adopción por las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Pueblos Indígenas representa un hito importante en el proceso de afirmación de los derechos de los indígenas. Para las organizaciones indígenas que presionaron por el reconocimiento de este año, será la meta principal de 1993.

En la misma sesión de la Asamblea de la ONU del 18 de diciembre, se aprobó, por consenso, una Declaración sobre derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

Los nueve artículos de la Declaración prevén, entre otras cosas, que la existencia de tales minorías dentro de sus respectivos territorios será protegida y que los Estados deberán tomar medidas para asegurar que las personas pertenecientes a las minorías puedan ejercer plenamente sus derechos sin discriminación.

g) En términos jurídicos se mantienen ficciones como la igualdad de todos los ciudadanos, el conocimiento del derecho, en sociedades con altos índices de analfabetismo, monolingüismo, etcétera, que tienen efectos discriminadores contra la población indígena.

h) El derecho indígena, llamado por algunos derecho consuetudinario, justicia popular, derecho alternativo, etcétera, constituye una parte integrante de la estructura social y cultural de un sector amplio de nuestras poblaciones y constituye un pilar fundamental de identidad.

i) El movimiento indígena constituye una fuerza política importante a nivel continental, así lo explica la aceptación de sus organizaciones no gubernamentales, en el seno de Naciones Unidas, su contribución en las discusiones del Convenio 169 de la OIT y la creación del Parlamento Indio Latinoamericano. Últimamente caben destacar las dos reuniones Cumbre de Pueblos Indígenas convocadas por Rigoberta Menchú Tum, en su calidad de embajadora de buena voluntad de Naciones Unidas en ocasión del Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, realizadas en Chimaltenango-Guatemala en mayo de 1993, en donde se reafirmó el derecho de los pueblos indígenas a su desarrollo político, económico, social y cultural con base en su plena participación en la toma de decisiones y en su autodeterminación y se insistió en integrar el Alto Comisionado de los Pueblos Indígenas con el objeto de vigilar el respeto de sus derechos; se propuso como fundamental para la Década Internacional de los Pueblos indígenas:

—Sensibilizar a la humanidad sobre la realidad y perspectivas de los pueblos indígenas, desarrollando campañas de educación dirigidas tanto al conjunto de la sociedad, como a los mismos pueblos indígenas para afirmar su identidad y derechos.

—Exigir a las Naciones Unidas que apruebe la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la respectiva ratificación e implementación por parte de los Estados.

—Solicitar a las Naciones Unidas la continuidad y fortalecimiento del Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas como comisión permanente para vigilar y asegurar el cumplimiento de los derechos señalados en la Declaración.

—Instar a las Naciones Unidas, gobiernos y agencias multilaterales que garanticen y aseguren el acceso y participación de los delegados de los pueblos indígenas en las instancias de toma de decisión.

—Propiciar la realización de una campaña mundial contra el racismo creciente.

—Alentar el fortalecimiento y el intercambio entre pueblos indígenas.

—Desarrollar sistemas más efectivos de comunicación e información entre los pueblos indígenas.

—Propiciar el desarrollo humano de los pueblos indígenas.

—Impulsar la formulación y aprobación de una convención para la eliminación de la discriminación contra los pueblos indígenas y su subsecuente ratificación.

Estos nueve puntos fueron enmarcados en el informe final de la Primera Cumbre en Chimaltenango: B'okó, oxib'Toj pa wuqub'Aj Ixmiluleew, Abya Yala.

j) En cuanto a la práctica del derecho indígena, somos del parecer que estas manifestaciones superestructurales deben su existencia, a la reproducción ideológica de cosmovisiones étnicas particularizadas y a sus correspondientes formas productivas comunales que cada día viene perdiendo existencia frente al avance capitalista, que se ha encargado de subsumir a los indígenas, en torno a sus prácticas económicas, sociales y políticas; por otro lado, en lo económico no puede ir más allá de los límites de una economía mercantil simple, en otro tipo de relaciones más vinculadas al modo de producción capitalista, el Estado no lo permite, digamos las cuestiones civiles, mercantiles, penales, laborales, etcétera con las clases dominantes y con una naciente burguesía indígena; las prácticas jurídicas indígenas se dan como regulación en su entorno (familiar, de convivencia comunal, etcétera, sino también como resistencia cultural y representan una cosmovisión en materia de derechos humanos, en donde la relación hombre-naturaleza tienen un carácter sagrado.²⁷

²⁷ Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Una comunidad indígena guatemalteca frente a la ignorancia del derecho*, tesis de licenciatura, Guatemala, Universidad de San Carlos, Facultad de Derecho, 1970.

Ahora bien, es importante establecer de qué manera y en qué condiciones es posible solucionar la cuestión étnico-nacional. Héctor Díaz Polanco sugiere dos transformaciones inevitables:

a) Dar paso a cambios estructurales que modifiquen aquellas relaciones económicas y políticas que descansan en la explotación de unos grupos sociales por otros.

b) Que sin embargo, el análisis de numerosos casos históricos parecen indicar que tan sólo las transformaciones estructurales señaladas no bastan para solucionar la problemática étnica. En todo caso, los cambios que afectan a la estructura socioeconómica son una condición necesaria, pero al fin y al cabo insuficiente por sí sola para dar respuesta profunda a las reivindicaciones de los núcleos étnicos. Sugiere en su propuesta un replanteamiento de la nación en tanto comunidad humana que implica concretamente, recomponer las relaciones entre los grupos socioculturales que están incluidos en el Estado nacional de que se trate.²⁸

Sobre el punto, la realidad es muy diferente al discurso y la retórica, nos dice Miguel Bartolomé:

Durante los últimos años tal vez desde fines de los años 70 asistimos en América Latina en general y en México en particular, a una aceptación formal por parte de las autoridades estatales de la vigencia del pluralismo cultural. Incluso los sectores mayoritarios de las ciencias sociales y de la sociedad civil que, a partir de los enfoques economicistas, habían negado o minusvalorado la importancia de la etnicidad.²⁹

El caso guatemalteco configura un verdadero Estado etnocrático, o sea, hay un grupo étnico dominante que concentra el poder y la riqueza y los recursos para su exclusivo beneficio y mantiene a los grupos indígenas en una situación marginal y subordinada. Así, la etnia ladina dominante tiene y conserva privilegios particulares, mientras que las etnias indígenas subordinadas se ajustan al modelo o lo desafían a través de una serie de estrategias posibles. Lo anterior dificulta seriamente el desarrollo democrático del país.³⁰

²⁸ Díaz Polanco, Héctor. "Etnias y democracia nacional en América Latina" en *América Indígena*, México, vol. XLIX, 1989, pp. 47-47.

²⁹ Bartolomé, Miguel, "El derecho a la existencia cultural alterna". Ponencia presentada al *Taller sobre Etnicidad y Derecho*. Congreso Internacional de Sociología Jurídica. Asociación Internacional de Sociología Jurídica e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, julio de 1992.

³⁰ Stavenhagen, Rodolfo. "Comunidades étnicas y estados modernos", en *América Indígena*, vol. XLIX, México, 1989, pp. 11-35.

Para el Programa de Investigaciones sobre la cuestión étnico nacional en América Latina (CENAL) de la Escuela de Historia, Universidad de Guatemala:

existe en Guatemala una explotación económica de los sectores desposeídos de la población pero además y dada la diversidad sociocultural de la nación guatemalteca, se da como fenómeno objetivo de la opresión sociocultural de los grupos con identidad diferenciada, los grupos étnicos de la población del país, la que si bien deriva de su estructura clasista de la sociedad, adquiere una dimensión propia que matiza muy específicamente el conflicto étnico nacional.³¹

3. *Los denominados derechos étnicos*

A. *El derecho a sus derechos*

El respeto a sus derechos y la aplicación de su propio derecho constituye el punto de partida en el reconocimiento de su personalidad jurídica.

Paradójicamente un primer derecho humano de los pueblos indios es el derecho a sus derechos, a la vigencia real y efectiva de su realización plena como hombres y mujeres, lo que involucra por igual a los derechos civiles y políticos, a los derechos económicos, sociales y culturales, a los derechos denominados de la “tercera generación” como el derecho a la paz, a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al patrimonio común de la humanidad y a la libre determinación de los pueblos. Los derechos étnicos no son posible de realizar mientras se viva en condiciones de explotación, marginación y discriminación.

Se plantea un derecho al desarrollo para el caso de las etnias, un derecho al etnodesarrollo, como derechos colectivos inalienables que pertenecen a todos los pueblos; se fundamenta en el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como el derecho humano de toda persona, individualmente o en entidades establecidas en virtud del derecho de asociación, a participar en el orden económico en que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos establecidos en la Carta Internacional de los derechos humanos, a contribuir a ese orden y a disfrutar de él.³² Sin duda el discurso jurídico así planteado es altamente significativo,

31 Barillas, Edgar, *et al.*, *Formación nacional y realidad étnica en Guatemala. Propuesta teórico-metodológica para su análisis*, Guatemala, Universidad de San Carlos, Publicación Especial del Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas, 1988, pp. 28.

32 Chouraqui, relator, *Informe del grupo de trabajo de expertos gubernamentales sobre derecho al*

pero en cuanto a la cruda realidad agraria y laboral de los indios se torna nugatoria, así:

Es imposible la existencia de un “derecho al desarrollo” al “etnodesarrollo” en la medida de la existencia de procesos de opresión, explotación y dominación colonial, neocolonial y del colonialismo interno. La existencia de un injusto orden económico internacional que divide a nuestros países en centrales y periféricos.

El derecho al desarrollo y al etnodesarrollo debe ser la expresión del derecho de los pueblos a la libre determinación en virtud del cual todos los pueblos establezcan libremente su estatuto político y persigan libremente su desarrollo económico, social y cultural y puedan disponer para sus propios fines de su riqueza y recursos.

Al tenor de nuestra observación encontramos que José Matos Mar, Director del Instituto Indigenista Interamericano, en cuanto a las demandas indígenas, advierte que entre los cuatro campos fundamentales de sus exigencias, se encuentran:

Desarrollo económico y material: tanto para asegurarse su participación en los beneficios del desarrollo nacional, como para mantener sus propias formas y prácticas culturales, sin perturbaciones a sus modos de vida y con un margen significativo de decisión en aspectos financieros, técnicos y de manejos de recursos.

Autonomía: en tanto creación de las condiciones políticas en las cuales los anteriores reclamos (territorios, desarrollo económico y material y desarrollo cultural) sean posibles y seguros a largo plazo. No implica un afán de secesión respecto de los Estados; plantea un reordenamiento orgánico para compartir las responsabilidades del ejercicio de la soberanía como parte integrante de la nación.³³

El crecimiento de las transnacionales en la agricultura y minería es importante ya que este tipo de empresas representa una nueva fase del desarrollo capitalista que trasciende los límites nacionales y, en múltiples formas, viola la soberanía de los países donde operan los consorcios gigantes. Es así como la vieja formulación: “el capitalismo carece de patria”, adquiere nueva significación.³⁴

desarrollo, ECOSOC, ONU, Comisión de Derechos Humanos, 39 periodo de sesiones, 31 de enero a 11 de marzo de 1983. Original en francés.

33 Matos Mar, José, “A propósito de fray Bartolomé de Las Casas: los nuevos retos del indigenismo a finales del milenio”, *Cuadernos del III-UNAM*, México, UNAM, núm. 17, mayo-agosto 1991, pp. 219-227.

34 Reiman, Elizabeth y Rivas, Fernando, *Derechos humanos. Realidad y ficción*, España, Akal Editor, 1979, pp. 43-72.

A lo anterior se agrega la internacionalización de la agricultura y la división del trabajo impuesto a los países periféricos.

El progresivo agotamiento de los recursos naturales por su irracional explotación a lo que podemos sumar daños ecológicos irreversibles.

La preservación de los recursos no renovables, de la fauna en general y la riqueza ictícola, ante la agresión y la voracidad de los centros dominantes de poder.

La creciente incidencia de los grupos de presión en el seno de las comunidades.

El desarrollo ha implicado groseramente políticas neomaltusianas en el campo. En América Latina esta acción criminal ha sido realizada por los llamados "cuerpos de paz". Sin olvidar la penetración ideológica que modifica prácticas agrarias comunitarias e introducen sectarismos ideológicos, a cargo de sectas fundamentalistas y el Instituto Lingüístico de Verano, reiteradamente denunciado y expulsado de algunos países.

De qué derechos humanos de solidaridad podemos hablar frente a la impagable deuda externa de nuestros países al agio internacional. Quizás dolorosamente los abonos en pago apocalípticos sean la explotación inicua en el campo de 30 millones de niños en cultivos de caña de azúcar, café, algodón, etcétera, hermanos de los niños explotados en los videos pornográficos de los llamados países desarrollados, de nuestros 9,000 niños que mueren diariamente de hambre en el ubérrimo paisaje rural latinoamericano; los miles de indios que *no alcanzan la ciudadanía* y son inclementes víctimas del genocidio y el etnocidio. Mientras tanto no podemos recurrir al milagro de la Santa Trinidad, pues la Santa Trinidad es la iniciativa privada, gobierno y burocracia sindical conservadora. El bondadoso FMI pide "cristianamente" reducir el gasto público para asegurar el pago de la deuda externa...

Tomando como base el documento final del II Encuentro de Pastoral Indígena, Cochabamba, Bolivia, enero de 1992. En cuanto se refiere a los pueblos indígenas como un nuevo sujeto en el presente de América Latina, encontramos:

Resolutivo 20. A lo largo de cinco siglos se han sucedido en Europa cambios trascendentales en todos los ámbitos. Se han modificado las fronteras políticas, se han hecho grandes avances tecnológicos, se han utilizado distintos modos de producción en beneficio de un sistema económico político dominante. Además

Europa ha causado en el resto del planeta cambios demográficos, políticos y ecológicos nunca conocidos.

Resolutivo 21. En ese mismo lapso, los pueblos indígenas, junto con los africanos han soportado colectivamente el mayor sufrimiento humano que registra la historia y de sus venas abiertas han salido la mayor parte de las riquezas que hicieron posible el poderío de la civilización occidental.

Resolutivo 22. Es por eso que ahora contemplamos con respeto sagrado su resistencia silenciosa o abierta, creativa, persistente y sabia. Reconocemos en ella, además, los graves errores que socavan el orgullo de la civilización occidental.³⁵

En el derecho a sus derechos, es vital también contemplar dentro de sus pilares étnicos, la vigencia alternativa de su propio derecho, por hoy, el derecho indígena, es otra paradoja, opera como un derecho “clandestino” en la medida que su práctica es condenada por el sistema y hasta penalizada, es considerado como un delito de traición.

A propósito Stavenhagen, plantea:

Una forma de reconocimiento de los derechos étnicos y culturales es el respeto a las costumbres jurídicas indígenas por parte de la sociedad nacional y de sus aparatos legales y jurídicos. En cambio una forma de violación de los derechos humanos indígenas es la negación por parte del Estado y de la sociedad dominante, de sus costumbres jurídicas, la cual conduce a la negación de algunos derechos individuales contenidos en los instrumentos internacionales.³⁶

Para Stavenhagen, son varias las razones por lo que es importante el estudio y conocimiento del derecho consuetudinario indígena:

En primer lugar, porque el derecho consuetudinario es generalmente considerado como una parte integral de la estructura social y la cultura de un pueblo, por lo que su estudio es un elemento fundamental para el mejor conocimiento de las culturas indígenas del continente.

En segundo lugar, porque junto a la lengua, el derecho (consuetudinario o no) constituye un elemento básico de la identidad étnica de un pueblo, nación o comunidad.

³⁵ Documento final del II Encuentro de Pastoral Indígena, Cochabamba, Bolivia, enero de 1992, en *Justicia y Paz*, México, núm. 25, enero-mayo 1992, pp. 34-38.

³⁶ Stavenhagen, Rodolfo, “Introducción al derecho indígena”, *Cuadernos del III-UNAM*, México, UNAM, núm. 17, mayo-agosto 1991, pp. 303-317.

En tercer lugar, la naturaleza del derecho consuetudinario condiciona relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado, influyendo así en la población de aquellos conjuntos de la sociedad nacional y,

En cuarto lugar, el derecho consuetudinario repercute en la forma en que los pueblos indígenas gozan, o por el contrario carecen, de derechos humanos individuales y colectivos, incluyendo lo que actualmente se llama los derechos étnicos o culturales.

En cuanto a los especialistas en derecho, generalmente ignoran o niegan la validez a lo que llaman derecho consuetudinario, considerando que sólo la norma escrita y codificada o sea el derecho positivo del Estado, merece su atención.³⁷

Así, en el mundo Mesoamericano, frente al régimen jurídico del Estado mexicano y guatemalteco, se dan prácticas propias de la cosmovisión india; lo que también sucede en otros entornos. Naciones Unidas, en el Seminario sobre “La sociedad multinacional” celebrado en Liubliana, Yugoslavia, del 28 al 21 de junio de 1965, hizo observaciones al respecto, se fijaron como ejemplos la situación de los gitanos en Europa y de las poblaciones indígenas; se trataron casos concretos como el de Ghana, Níger, Sri Lanka, etcétera.

En el propio IX Congreso Indigenista Interamericano, celebrado en Santa Fe, Nuevo México, Estados Unidos de América, del 28 de octubre al 1 de noviembre de 1985, en la resolución número 20 sobre normas consuetudinarias se recomendó:

1. El reconocimiento, en la medida adecuada de las normas consuetudinarias de los pueblos indios de los países miembros.
2. Que los estados miembros de la Convención Internacional de Pátzcuaro estudien la posibilidad de adecuar los sistemas penales y civiles vigentes, a la especificidad sociocultural de los pueblos indios, tomando en cuenta las normas consuetudinarias de estos pueblos.
3. Al Instituto Indigenista Interamericano que preste la ayuda necesaria a los gobiernos de los Estados miembros.

En nuestra zona de estudio tienen existencia fáctica y es posible situar a quienes administran justicia: por un lado el secretario municipal con más poder que el alcalde en Guatemala y presidente municipal en México, último en la jerarquía jurídica institucional, personaje “conocedor de códigos”,

³⁷ *Loc. cit.*

carente de cultura jurídica eurooccidental y un ignorante de la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos quien administra justicia en forma parcial y venal; cuando intervienen abogados y/o tinterillos con mayor razón.

La literatura antropológica describe muy certeramente las situaciones, como las obras de Rosario Castellanos (*Balún Canán, Oficio de Tinieblas, Los convidados de Agosto* que junto con *Ciudad Real*, forman lo que la crítica llamó: “El ciclo Chiapas”); Ricardo Pozas; (*Juan Pérez Jolote*) y Ramón Rubín, (*El callado dolor de los Tzotziles, La bruma lo vuelve azul y El canto de la grilla*).

La segunda no parte de un manualense corrupto, por el contrario de un cuerpo colegiado senectocrático, basado en la costumbre y fundado en su autoridad moral y experiencia de sus integrantes o del carácter sacramental de su administrador, para el caso el Nima Catat o Catat Cachuc (Padre-Madre) expresión que se traduce en solvencia moral y autoridad filial y también se da el caso de los Consejeros (Camalve).

Fernando Benítez apunta: “para ellos quien gobierna requiere de una larga carrera de sacrificio para el bienestar de su pueblo, además de una conducta irreprochable”. Ramón Rubín es del parecer que en los términos apuntados “la civilización empeora la condición del indio”. En lo personal me ha tocado estar presente en actos jurisdiccionales mayas, que después y no siempre legalizan vía la fe pública notarial o en actas o diligencias voluntarias en los Juzgados de Paz, para adecuarlas al régimen jurídico institucional o ladino como lo denominan.

B. A propósito del catálogo sobre los derechos étnicos

Natán Lerner, cuando aborda los derechos de los grupos, propone que se podrían incluir los siguientes:

a) *El derecho a la existencia*. Obviamente, para que un grupo lo pueda seguir siendo, es menester asegurar la existencia física de sus miembros contra cualquier intento de destruirlos mediante el exterminio masivo de sus integrantes. La convención contra el Genocidio de 1948 fue la respuesta de la comunidad internacional al ataque contra el derecho a la existencia de ciertos grupos durante la segunda guerra mundial.

b) *El derecho a la no discriminación*, en sentido amplio que incorpore no sólo la protección de la igualdad formal sino también la prohibición efectiva de un tratamiento desigual en el ámbito material. Los instrumentos

internacionales adoptados en la materia en los años recientes siguieron esta orientación que está firmemente arraigada en la doctrina y la jurisprudencia. La Convención contra la Discriminación Racial y la Declaración sobre la Intolerancia y la Discriminación fundada en la Religión y en las Creencias son a esta altura los instrumentos generales más importantes a tal efecto. Los convenios antidiscriminatorios de la OIT y de la UNESCO cubren las respectivas áreas específicas.

c) *El derecho a la preservación de la identidad del grupo*, incluyendo el derecho a ser diferente. Este derecho envuelve un vasto abanico de derechos y libertades específicas, que varían de grupo a grupo conforme a su naturaleza y sus componentes cohesivos. El catálogo de los derechos particulares que reclaman a su favor los grupos religiosos no es el mismo que el que corresponde a un grupo lingüístico. Los grados de autonomía cultural y lingüística a ser gozados por los grupos dependerán del sistema legal del respectivo Estado.

d) *El derecho a medidas especiales* necesarias para la preservación de la identidad del grupo, conforme a su carácter. La naturaleza y el alcance de tales medidas puede depender del grado de discriminación o desventaja sufrido por el respectivo grupo. Hay instrumentos internacionales, entre ellos la Convención contra la Discriminación Racial, que han admitido la legitimidad de tales medidas, llamadas *affirmative action* (acción afirmativa), si bien se ha señalado la necesidad de que sean temporales. Si este problema es encarado desde un ángulo orientado hacia el grupo, el derecho a tales medidas especiales se torna independiente de toda discriminación pasada y de limitación temporal.

e) *El derecho a decidir quién está calificado para ser miembro del grupo y a establecer las condiciones para mantener esa pertenencia*. Las normas y las condiciones fijadas por el grupo pueden en ciertos casos ser inaceptables para el miembro individual. A veces el derecho del individuo a seguir siendo miembro del grupo o a excluirse voluntariamente del mismo pueden chocar con los intereses legítimos del grupo. El Estado y/o algunos organismos internacionales pueden ser llamados a decidir problemas sumamente difíciles. Pero la aceptación o la denegación de la condición de miembro deben en principio ser prerrogativa del grupo mismo, de acuerdo con las normas aplicables. El derecho a establecer instituciones, con la debida consideración por el derecho público del país. Esto es por supuesto, particularmente importante en el caso de grupos religiosos y culturales o lingüís-

ticos. Los tratados sobre minorías y los instrumentos más recientes sobre derechos religiosos y culturales encararan esta cuestión.

f) En adición a la libertad de asociación a que toda persona tiene derecho en virtud del derecho constitucional y de los derechos humanos, los grupos que tienen lazos con grupos similares al exterior deben gozar del *derecho de comunicarse, federarse y cooperar con tales grupos similares*. Estos derechos no deben verse en conflicto con la lealtad debida al Estado.

g) *Hay autores que abogan por el otorgamiento, a grupos como los descritos, de una cierta representación en las diferentes ramas del gobierno, a los niveles nacionales, provincial y municipal, de acuerdo con las circunstancias. Esto dependerá, naturalmente, del sistema legal del respectivo país. El Convenio sobre Poblaciones Indígenas contiene disposiciones a tal efecto. El proyecto de la convención sobre minorías propuesto por el Minorities Rights Group se refiere vagamente a "participación en los procesos y decisiones legislativas, administrativas y/o judiciales"*.

h) *El derecho, en determinadas condiciones, a imponer deberes y cargas, inclusive contribuciones, a los miembros del grupo, a fin de tornar posible el mantenimiento de instituciones, escuelas, servicios religiosos, todo de acuerdo con el carácter del grupo. El grupo puede también tener derecho a recibir una porción razonable de fondos públicos para los fines de su desarrollo y a gozar de los recursos naturales del Estado, en ciertas condiciones.*

i) *Algunos grupos pueden gozar, en determinadas condiciones, del derecho al reconocimiento de su personalidad legal, primero nacionalmente y luego a nivel internacional. El reconocimiento en el orden nacional dependerá del régimen legal del país. A estas alturas, el derecho internacional no extiende tal reconocimiento. El proyecto mencionado de una convención sobre minorías sugiere ciertas formas de reconocimiento internacional de grupos por intermedio de la Asamblea General de las Naciones Unidas o de organismos regionales intergubernamentales competentes, con procedimientos especiales de investigación, mediación y conciliación en caso de conflictos relativos a la protección de los grupos. Un progreso razonable podría ser obtenido otorgando a los grupos el derecho de representar a sus miembros ante los organismos a cargo de controlar los derechos humanos, cumpliendo ciertas condiciones.*

j) *Ciertos grupos, los pueblos en sentido lato, gozarían del derecho a la autodeterminación, como está reconocido en ambos Pactos de Derechos*

Humanos y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Como lo hemos notado, el significado de la autodeterminación tiene diferentes interpretaciones. Para algunos envuelve el derecho de secesión, a fin de establecer una soberanía distinta. En consecuencia este derecho debe ser interpretado en forma restrictiva, aplicable tan solo a los grupos calificados por su historia, su tamaño, su ubicación territorial, su indiscutida identidad y otros factores relevantes, a ser considerados como pueblos diferentes de la sociedad general. La cuestión involucra problemas relativos a los conceptos de autonomía —acerca de la cual no existe una definición generalmente aceptada en el derecho internacional y que éste “madura para su reconsideración”—.

La lista precedente, que formula Lerner, que por su importancia y desconocimiento lo citamos *in extenso*, incluye derechos que a esta altura no están reconocidos y que son objeto de controversia. Sin embargo como lo sugiere su sistematizador, puede proporcionar, sin embargo, una base tentativa para el análisis y discusión, con vistas a la formulación de un aceptable catálogo mínimo de derechos de los grupos.³⁸

Augusto Willemsen Díaz en lo que denomina el “complejo sociocultural”, considera que se debe incluir:

a) La tierra-territorio, el control comunitario de la tierra, la noción de la madre tierra y la relación especial con la misma, el territorio como un área de asentamiento del pueblo indígena como pueblo que es; y que constituye el fundamento de su relación con el universo y el sustento de su cosmovisión; la tierra y los recursos naturales de ese territorio contiene como medio de producción; los usos alternativos del derecho oficial en cuanto a la ocupación jurídica y ocupación económica de la tierra.

b) El derecho a sus lenguas o idiomas.

c) La cultura integral, las instituciones culturales, sociales y jurídicas.

d) El uso alternativo del derecho oficial, así como el derecho indígena como derecho alternativo.

e) La religión, las creencias y prácticas religiosas paralelas a las de otras religiones; la recuperación de la propia religión. La libre manifestación y práctica de esa religión.

f) El derecho a una educación bilingüe y bicultural o intercultural como se propone en el seno de Naciones Unidas. En opinión de Willemsen, ésta

debe, imprescindiblemente, estar orientada a la superación de factores limitantes como la dominación hegemónica, la discriminación generalizada, la explotación económica, la opresión étnica y la represión abierta que limita a los pueblos indígenas en su desarrollo normal.

g) En materia de salud y servicios médicos y de los medicamentos tradicionales de los indígenas que infortunadamente por habersele considerado en el pasado como “brujería” y “hierbas inservibles”, respectivamente, hoy se reivindica, reconociendo su valor.

h) En materia de vivienda también se da la imposición de patrones de distribución de vivienda que no son las tradicionales indígenas.

i) Quizás, advierte, vale la pena mencionar que en esos derechos culturales también se debe incluir las ocupaciones tradicionales.³⁹

A diferencia del catálogo propuesto por Lerner, en los derechos culturales propuesto por Willemsen, encontramos que específicamente tiene como propósito el caso concreto de los pueblos indios y particularmente de Mesoamérica.

Para el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas, que se reúne en Ginebra todos los años durante la última semana de julio y la primera semana de agosto para revisar el desarrollo de los acontecimientos que ha tenido lugar en el mundo indígena y delinear una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

“Las actividades de fijación de normas” se ha transformado en el principal foco de atención del Grupo de Trabajo en los años recientes. Sobre el particular se establecieron tres grupos de trabajo que nos permiten una idea de la posibilidad de la construcción de un catálogo de esas normas.

Por el momento se establecieron tres comisiones que abordaron los siguientes puntos:

1. Tierra y recursos.
2. Derechos políticos y autonomía.
3. Todos los otros principios.

Para el primer grupo particularmente fue importante el énfasis puesto en el concepto de territorios para referirse a un área perteneciente a los pueblos indígenas en vez de simplemente tierra. Además fue subrayada la importancia de que los pueblos indígenas controlen su propio desarrollo.

³⁹ Willemsen Díaz, Augusto, “Derechos culturales e integración nacional”, *Relaciones Internacionales*. Revista del Instituto de Relaciones Internacionales para la Paz (IRIPAZ), Guatemala, año 1, núm. 2, julio-diciembre 1990, pp. 108-109.

En el segundo grupo, el concepto de autonomía fue sustituido por el concepto de autodeterminación y se hizo un fortalecimiento de los derechos políticos. A la fecha el concepto de autodeterminación sigue discutiéndose.

En el tercer grupo, además de lo abordado en años anteriores, para 1990, es importante el agregado del reconocimiento de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas.⁴⁰

En la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (CMDH), convocada por las Naciones Unidas, realizada en Viena, del 14 al 25 de junio de 1993 tuvo lugar un foro paralelo con la presencia de ONGs y se contó con una versión avanzada de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Fue muy importante el mensaje de Rigoberta Menchú Tum que se basó fundamentalmente en la Declaración de Chimaltenango-Guatemala, fruto de la Primera Cumbre de Pueblos Indígenas.

No obstante lo amplio de los catálogos citados, hay particularidades en donde el propio "desarrollo" se torna violatorio de los derechos humanos de los pueblos indios, un análisis interesante lo tenemos en lo que se denomina "antropología de las presas".

Alicia M. Barabás presentó en el taller sobre "Etnicidad y derecho" de la reciente reunión internacional de la Asociación Mundial de Sociología Jurídica, México, 1992, celebrada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, un interesante trabajo titulado: "Ordenamientos jurídicos en torno a las relocalizaciones de población indígena".

Dentro de la problemática global de los derechos humanos intenta analizar el caso de los derechos que se ven afectados por las construcciones de grandes proyectos (por ejemplo presas) llevados a cabo por el Estado, los cuales requieren el desalojo y la relocalización permanente de la población indígena.

Refiere a casos sucedidos en varios países de América Latina, entre ellos Panamá, Perú, República Dominicana, Paraguay y México entre otros.

Informa que se ha constatado que cuando se trata de culturas alternas como las indígenas, las relocalizaciones son especialmente traumáticas.

Para los indígenas la crisis individual y colectiva suele ser aún más intensa y destructora que entre otros grupos sociales de tradición occidental. Para ellos la pérdida del territorio étnico es especialmente grave ya que implica la ruptura de

⁴⁰ Información tomada del Anuario 1990 de *IWGIA*. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas. Dinamarca, 1991.

milenios y equilibrados procesos de interrelación hombre-cultura-medio ambiente, que dan como resultado la pérdida de recursos y la cancelación de multitud de conocimientos y prácticas: manejo del clima y el medio ambiente, técnicas productivas, estrategias laborales, acceso a productos naturales, creencias, costumbres, sitios de culto religioso y práctica terapéutica, etcétera, de gran relevancia para la supervivencia física y cultural del grupo. Por lo tanto la pérdida de un medio de producción intercambiable por otro de similar magnitud para los pueblos indios es grave. La tierra es la historia e ideología, la tierra es cultura.⁴¹

III. ETNOCENTRISMO Y DERECHOS HUMANOS

A propósito del etnocentrismo y los derechos humanos es conveniente recordar los resolutivos de la Declaración de Bogotá, sobre políticas culturales en América Latina, celebrada del 10 al 20 de enero de 1978 y los artículos 5 y 9 de la Declaración de México sobre las políticas culturales, dadas en la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de UNESCO, celebradas del 26 de julio al 6 de agosto de 1981 que rezan:

DECLARACIÓN DE BOGOTÁ. Que el desarrollo cultural debe tomar en cuenta dos ejemplos constitutivos inseparables:

a) El proceso encaminado a un mejoramiento global de la vida del hombre y del pueblo, que supone una ubicación política, administrativa, económica, o sea, un marco completo de posibilidades; y

b) La identidad cultural de la que se parte y cuyo desenvolvimiento y afirmación promueve dentro del contexto global

DECLARACIÓN DE MÉXICO. Lo universal no puede postularse en abstracto por ninguna cultura en particular, surge de la experiencia de todos los pueblos del mundo, cada uno de los cuales afirma su identidad. Identidad cultural y diversidad cultural son indivisibles.

41 Barrabás M., Alicia. "Ordenamiento jurídico en torno a las relocalizaciones de población indígena", ponencia presentada a la reunión anual de Comité Internacional de Sociología Jurídica, UNAM-III, México, julio de 1992. Ver sobre la problemática: Aspelin, Pauly, Coelho Dos Santos, Silvia. "Indian Areas Treated by Hydroelectric Projects" en *Brazil*, Doc. 44, IWGIA, Copenhague, Dinamarca, 1981; Bartolomé. *Relocalizados: Antropología social de las poblaciones desplazadas*, Buenos Aires, Ed. CES, 1986; Bartolomé Miguel y Barrabás, Alicia, *La presa Cerro de Oro y el ingeniero El Gran Dios. Relocalización y etnocidio Chinanteco*, México, 1990; Hansen, Art, y Smith, Oliver, *Involuntary Migration and Resettlement: The Problems and Responses of Dislocated People*, Boulder, Colorado, USA, Westview Pres. 1982 y Robinson, Scott y Székely, Miguel, "Notas relacionadas con la elaboración de un anteproyecto de ley federal de reacomodos", México, 1990 (mecanografiado).

Hay que reconocer la igualdad y dignidad de todas las culturas así como el derecho de cada pueblo y de cada comunidad cultural a afirmar y preservar su identidad cultural y exigir su respeto.

Lamentablemente pese a las buenas intenciones, los juristas especializados en la materia, los científicos dedicados a la cuestión étnico-nacional, las organizaciones populares indias e instituciones no gubernamentales que promueven los derechos étnicos coinciden en que los Instrumentos Jurídicos Internacionales, como la Carta de las Naciones Unidas (1945); la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); con su protocolo facultativo (1966) y, a nivel americano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) *no regulan de manera específica lo relativo a los derechos étnicos de los pueblos indígenas o para ser más exactos, los derechos de carácter socio cultural de los pueblos o etnias oprimidas* de África, Asia y América para apreciarlo en su dimensión universal y un sentido menos restringido. Algunos pretenden frente a esa laguna legal internacional que es aplicable el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos primeros de los pactos, así:

Artículo 27 (del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). En los Estados en los que existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponden, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Artículos primero de ambos pactos. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

La grave limitación que venimos comentando fue duramente criticada desde hace varios años. Por ejemplo en 1947, el Buró Ejecutivo de la American Anthropological Association sometió a la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas un "Proyecto de Declaración" en donde advertía:

Dado el gran número de sociedades que han entrado en estrecho contacto con el mundo moderno y la diversidad de sus modos de vida, la tarea a afrontar por aquéllos que desean redactar una Declaración de Derechos del Hombre, consiste

esencialmente en resolver el siguiente problema: cómo podía ser aplicable la Declaración propuesta a todos los seres humanos de modo que no fuese una declaración de derechos concebida únicamente en términos de los valores dominantes en los países de Europa Occidental y América.

Los derechos del hombre en el siglo XX no pueden estar circunscritos por los valores de una cultura particular, o estar dictados por las aspiraciones de un pueblo en particular, puesto que deben exceder el marco europeo y ser aplicables a todas las sociedades.

La propuesta previa a su articulado hace reflexiones de tipo pedagógico en cuanto a la antropología contemporánea.⁴²

Dominique Perrot y Rey Preiswerk, después de una bien documentada investigación sobre los textos de historia de los países europeos incluso la Unión Soviética, advierten el enfoque etnocéntrico, por lo que entre sus conclusiones insisten en la influencia de la descolonización no sólo en las relaciones entre los Estados, sino sobre el modo de estudiarlas (derecho internacional) y como refiriéndose a los manuales de historia aludidos, el etnocentrismo se presenta como un fenómeno sin duda más sutil, que orienta los pasos del autor sin que él mismo lo perciba.⁴³

Lamentablemente fuimos “educados” en esa visión, cuando aprendimos historia universal, vimos la cultura mediterránea como modelo de civilizaciones; nuestro primer conocimiento sobre el Continente africano, por ejemplo, partió de los grandes mitos —como afirma Hilda Varela—⁴⁴ que occidente ha creado en torno a ese continente: “Tarzán”, el “superman blanco” y los “negros salvajes” agrupados en tribus sin cultura y sin historia. Para el caso de los indios norteamericanos, las figuras “heroicas” como el “Llanero Solitario”.

A los indígenas, en lo que define el campo antropológico: compulsiones ideológicas, se les hace perder confianza en su propia cultura y terminan por renegar de sus valores y de sus tradiciones milenarias a fuerza de repetir y escuchar afirmaciones etnocéntricas que menosprecian el quehacer del indígena.⁴⁵

42 Citado por Leclercq, Gerard, *Antropología y colonialismo*, Cali, Ediciones del Sur THF, s. f., pp. 175-178.

43 Perrot, Dominique y Preiswerk, Roy, *Etnocentrismo e historia: América indígena, África y Asia en la visión distorsionada de la cultura occidental*, México, Nueva Imagen, 1979, pp. 11-39.

44 Varela, Hilda, *África: Crisis del poder político. Dictaduras y procesos populares*, México, CESTEM-Nueva Imagen, 1981, p. 13.

45 Cueva Jaramillo, “Etnocentrismo y conflictos culturales. Antropología de la aculturación”, *UNESCO, América Latina y el Caribe, identidad y pluralismo*, en *Culturas*, vol. V, núm. 3, 1978, p. 27.

En las reservaciones norteamericanas, no hay un solo niño que no regrese a su casa avergonzado y lloroso después de una de esas sesiones en que se les enseña que su pueblo es sucio y parecido a los animales y que son una especie de seres humanos inferiores.⁴⁶

Sobre la condena de animalidad del indio en el presente, hay una que recuerdo en el infame mundo discriminador del ladino frente al quiché: “Aparte torito aparte guacax”.⁴⁷ Dirá al respecto Cardoza y Aragón, en *Guatemala, las líneas de su mano*: “el complejo creado por el explotador no nos deja ver la delicadeza de las cosas indígenas. Alguien, a manera de excusa, me dice al sentarme en su mesa mostrándome el preciso mantel: —Nosotros las personas, lo usamos sobre la mesa. Los indios se lo ponen”. “Quien explota a los indígenas los considera holgazanes y perezosos; taimados y lentos, sin iniciativa. Sin redención posible, borrachos y degenerados. No hay defecto que no tengan...”⁴⁸

Volviendo a los instrumentos jurídicos internacionales, fueron concebidos, sin duda con lentes eurocéntricos y agregaríamos dominantes, en la medida que, en materia de culturas oprimidas, no es necesario ejemplificar con Asia, América y África. Tenemos el caso de los vascos, catalanes, canarios, bretones... Además de lo cultural tenemos lo sociopolítico, dicho de otro modo, sociedades de clase agravadas con discriminaciones étnicas. Los pueblos indios de Guatemala, siendo mayoría, están constituidos por Estados uninacionales.

Así, las grandes culturas son las mediterráneas, las eurooccidentales, los aztecas, mayas e incas quedaron petrificados en sus maravillosos monumentos arqueológicos, lo que queda, en la visión de los detentadores del poder, es el indio colonizado, que le asiste por ley y orientaciones antropológicas occidentales, convertirse en un ser civilizado, incorporándose a los dictados económicos, sociales y culturales de la sociedad capitalista y sus valores. De la teología tradicional, el positivismo, el funcionalismo y el marxismo ortodoxo, las reglas con sus variantes.

Sin embargo, en nombre de reivindicaciones étnicas no podemos y debemos caer en actitudes mesiánicas o etnocéntricas revanchistas. “Un pueblo no será libre culturalmente, sino cuando sin complejos de inferiori-

⁴⁶ Bruce, Johanse, y Maestas, Roberto, *Wasi'chu. El genocidio de los primeros norteamericanos*, México, FCE, 1982, pp. 45 y ss.

⁴⁷ Guacax: peyorativo de indio.

⁴⁸ Cardoza y Aragón, Luis, *Guatemala, las líneas de su mano*, México, FCE, 1965, pp. 399 y 350 respectivamente.

dad y sin menospreciar la importancia de los aportes de la cultura del opresor y de otras culturas, retoma los caminos ascendentes de su propia cultura, la cual se nutre de la realidad viviente del medio liberado y niega también las influencias nocivas”.⁴⁹

⁴⁹ Cabral, Amílcar. “La cultura nacional”; en *Cultura y liberación nacional*. México, Escuela Nacional de Antropología e Historia. 1981, t. 1, p. 150.

EL CONVENIO OIT 169 Y TRES PAÍSES EUROPEOS

Una contribución al discurso sobre derechos humanos en Europa

René KUPPE

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Austria*. III. *Alemania*. IV. *Países Bajos*.

Las páginas siguientes contienen un corto informe en torno a la discusión sobre una (posible) ratificación del Convenio OIT 169 por parte de estados centroeuropeos, más concretamente, por Austria, Alemania y Holanda. El artículo incluye los aspectos de la discusión político-jurídica alrededor de una ratificación.

I. INTRODUCCIÓN

Primero es necesario mencionar que ninguno de los países mencionados tiene poblaciones indígenas propias en su territorio.

Sin embargo, existen los gitanos (Roma y Sinti),¹ definidos como 'tribales' por algunos expertos de la misma OIT en opiniones privadas. Pero estos grupos hasta ahora no han reclamado la protección vía el Convenio 169; por el contrario, buscan las garantías basadas en el sistema europeo de protección de minorías étnicas las cuales, en algunos aspectos, todavía le son negadas. Se trata entonces sobre la temática de la ratificación por países que no tienen pueblos indígenas dentro de su propio territorio.

¹ *El World Directory of Minorities*, obra enciclopédica editada por el Minority Rights Group, Londres, calcula para el año 1986 el siguiente número de personas 'Roma' (p. 93): en Austria: 19.000; en Alemania (Occidental): 84.000; en los Países Bajos: 40.000. Esos números en opinión del autor parecen exagerados, pero no es claro si en ellos están incluidos trabajadores migrantes de origen Roma provenientes de países como Yugoslavia o Turquía.

II. AUSTRIA

En mayo de 1992, una opinión aparecida en un papel interno del Ministerio para Trabajo y lo Social,² recomendaba la no-ratificación. Razón argumentada: el Convenio tendría implicaciones jurídicas en los asuntos domésticos austriacos, pero, por no existir esas poblaciones en Austria, la ratificación para ella sería nada más que un gesto humanitario. Una ratificación sin 'base práctica' sería —teóricamente— posible, pero

- * la ratificación sería contra las 'costumbres' en el contexto de la OIT
- * la ratificación no sería una respuesta al carácter obligatorio del Convenio,
- * Austria no sería capaz de producir su informe sobre la implementación del Convenio al Comité de Expertos de la OIT.

Ésta es, más o menos, todavía la opinión sostenida por ese Ministerio.

Durante 1992 algunos individuos e instituciones privadas (ONG's) de los sectores de derechos humanos y de la cooperación técnica internacional comenzaron a ejercer presión pública y lobismo para lograr la ratificación por parte de Austria. Punto culminante de este movimiento fue cuando la Organización 'Osterreichischer Informationsdienst für Entwicklungspolitik' (Servicio Austríaco de Información para la Política de Desarrollo), en la primera mitad de 1993, pidió a sus miles de miembros el mandar 'Cartas de Acción' al Ministerio de Relaciones Exteriores, pidiendo la ratificación del Convenio por parte del país.

De igual importancia que estas campañas públicas fueron varios lazos directos entre ONG's y algunos políticos austriacos, los cuales se originaron sobre todo debido a las preparaciones nacionales para las conferencias mundiales UNCED, en Río de Janeiro, y de Derechos Humanos, en Viena. Estas actividades preparativas dieron origen en el país, a nuevas formas de cooperación directa y permitieron un intercambio informal de opiniones entre sectores estatales y ONG's.

Un logro de esos contactos fue el hecho de que varios políticos adoptaron puntos de vista como el siguiente: que una ratificación del Convenio 169 por parte de Austria sería un apoyo moral y un acto para dar énfasis a la indivisibilidad de los derechos humanos.

El 3 de mayo de 1993, en un informe del Comité Parlamentario para la Política Exterior respecto a la posible ratificación del Convenio,³ se expresó

2 'Informe para el Sr. Ministro federal', del 14.5. 1992.

3 1076 Beil. Sten. Prot. NR XVIII. GP.

como punto de vista que a pesar de ‘no existir en Austria pueblos aborígenes’, existen varias esferas de contacto del país con esos pueblos debido a la cooperación técnica.

Al mismo tiempo el diputado federal y presidente del Comité de Derechos Humanos de la Internacional Socialista, Jankowitsch,⁴ expresó en forma más concreta que Austria tiene muchas esferas de contacto con pueblos indígenas en su cooperación de política de desarrollo y que sería necesario poner esa cooperación de acuerdo con los principios del Convenio. La ratificación, además, sería un refortalecimiento del peso jurídico del Convenio en el sistema internacional. Esta argumentación de Jankowitsch, sin duda, fue derivada de la opinión de varias ONG’s e individuos particulares, pero fue la primera vez que un político de alto rango⁵ la expresaba en función oficial.

En junio de 1993, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, la asamblea plenaria del Consejo Nacional (*Nationalrat*, Cámara de Diputados del parlamento federal austriaco), por decisión unánime,⁶ requirió al gobierno iniciar la ratificación del Convenio. Pero, a pesar de eso, desde junio de 1993, el gobierno retrasa el cumplimiento de ese requerimiento, y hay fuertes indicadores que señalan que no está dispuesto a cumplirlo. Del Ministerio para Trabajo y lo Social salió un informe afirmando que Austria tendría que introducir ‘79 cambios jurídicos’ en su orden legal como consecuencia de una ratificación. Varios juristas del Ministerio de Asuntos Exteriores opinaron —hasta ahora de forma privada— que el respeto a los derechos de pueblos indígenas sería una tarea que correspondería exclusivamente a los estados donde esos pueblos viven. Negando completamente con esta posición el hecho de que hay proyectos de cooperación técnica, económica y cultural a nivel internacional, apoyados o decididos por el Estado, que afectan a pueblos indígenas y en los cuales no se reconoce como obligación jurídica ningún estándar de derechos humanos.

En enero de 1994, el Ministro para Trabajo y lo Social⁷ respondió a una interpelación parlamentaria, diciendo:

4 7.5. 1993, en una emisión personal del mismo diputado para la Agencia de Prensa Austriaca.

5 Entschlie Bung E. 112, del 17 de junio de 1993. Debate parlamentario en NR XVIII. GP., 125. Sitzung - 17. Juni 1993.

6 Entschlie Buug E. 112, del 17 de junio de 1993. Debate parlamentario en NR XVIII. GP., 125. Sitzung-17. Juni 1993.

7 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, el 26 de enero de 1994, II-12367 Beil. Sten. Prot. NR XVIII. GP.

1. que hubo consultas con otros Ministros sobre una ratificación eventual por Austria;

2. que se inició, vía las embajadas del país, una búsqueda de información sobre el juicio que tienen los estados donde viven pueblos indígenas sobre el Convenio;

3. que el Ministerio de Asuntos Exteriores se dirigió al Director General de la OIT preguntando:

a) si él puede remitir un informe en el cual se clarifique si, de acuerdo con la opinión de la OIT, Austria está afectado por el Convenio, y

b) si una ratificación del Convenio de carácter solamente declaratoria estaría contra las normas de la OIT.

Resumen del caso Austria: la ratificación del Convenio OIT 169 está bloqueada en Austria hasta ahora por resistencias de los Ministerios. Los argumentos usados son éstos:

1. El Convenio no tendría relevancias para el país, (excluyendo así por completo al aspecto de la cooperación técnica que afecta a pueblos indígenas y a sus territorios).

2. En consecuencia, a la no-relevancia postulada, una ratificación es definida como un acto con significado puramente 'declarativo'.

En la consulta dirigida al Director General de la OIT, iniciada por el Ministerio de Asuntos Exteriores, la responsabilidad de resolver esa problemática se traslada a esta misma organización internacional.

Durante el tratamiento de los derechos humanos de pueblos indígenas por parte de la OIT, nunca salió opinión alguna que expresara que el Convenio resultante estaría dirigido solamente a ciertos estados del mundo. No hubiese existido ninguna justificación para sugerir esto. Estados europeos, sin poblaciones indígenas propias, toman a pesar de eso decisiones que afectan de varias maneras a esos pueblos. Sus funcionarios públicos participan en esas decisiones, y los proyectos se financian con sus fondos. Esto sería suficiente para justificar que los estados europeos sí tomen en cuenta el Convenio, lo ratifiquen y finalmente lo implementen de manera obligatoria. Sería alarmante si el Director General de la OIT, institución que en muchas oportunidades ha expresado la indivisibilidad de los derechos humanos, diese razón y aceptase la opinión sugerida por Austria de que los derechos garantizados en el Convenio OIT 169 sólo tienen relevancia para ciertos países del mundo.

III. ALEMANIA

En enero de 1993, la fracción parlamentaria ‘Alianza 90/Los Verdes’ introdujo en la Cámara de Diputados alemana (*Bundestag*) una moción para que Alemania ratificara el Convenio OIT 169. En el ‘Comité para la Cooperación Económica’ fue sobresaliente la opinión de las fracciones de la colación del gobierno federal,⁸ que expresaba lo siguiente: “la República Federal alemana no está afectada por el Convenio, porque en su territorio no viven pueblos indígenas ni tribales, y por esto, la República ni puede violar ni cumplir el Convenio”. Por todo eso, Alemania no tiene “necesidad de acción” alguna.⁹ En esa opinión se basó la mayoría del Comité en su voto definitivo.

El día 23 de junio de 1993 se realizó el debate en la plenaria de la Cámara de Diputados sobre la ratificación del Convenio. La diputada Verena Wohlleben del Partido Socialdemócrata se dirigió a los partidos del gobierno, insistiendo en los siguientes argumentos:

Alemania no está afectada directamente, pero sí indirectamente. Somos afectados indirectamente por nuestro trabajo, nuestra planificación de proyectos y nuestra total política de desarrollo, como ustedes mismos han admitido. Yo pregunto: ¿Por qué no queremos marcar la senda, reconociendo los derechos de los pueblos indígenas, y poner con esto los fundamentos para la integración de estos pueblos indígenas en las tomas de decisiones para el desarrollo de sus propios países?

Las fracciones de la coalición de gobierno, a pesar de esta intervención, mantuvieron su posición inicial, y rechazaron la moción en favor de la ratificación.

En los últimos días de 1993, “el año internacional de las poblaciones indígenas del mundo”, declarado así por la ONU, se organizó en Berlín el congreso internacional “Pacha mama”, sobre “la situación de pueblos indígenas de América Latina” de Berlín, la “Casa de las Culturas” de Berlín, y bajo la protección de la Comisión UNESCO alemana, congregó a representantes de importantes instituciones alemanas de cooperación internacional, representantes de pueblos indígenas y expertos académicos. La

⁸ CDU/CSU (Unión Cristiano-Demócrata/Unión Social-Cristiana) y FDP (Partido Liberal-Democrático).

⁹ Seithel, Friederike, “Von Indigenen und Abgeordneten”, 2 *Infoemagazin*, Hamburgo, 1993, p. 36.

idea del congreso fue la de dar un informe sobre la situación integral de estos pueblos y de discutir el futuro de la política alemana en este respecto.

Uno de los temas discutidos durante el Congreso fue el de la relevancia para Alemania del Convenio OIT 169 y de la ratificación del mismo. El mismo autor de ese artículo, en su función de ponente invitado, tuvo varias controvertidas discusiones con el representante del Ministerio Federal para la Cooperación Técnica, presente en el evento, quien negaba por completo la relevancia del Convenio para su país, refiriéndose al texto del mismo Convenio, que no trae, de acuerdo con su opinión, ningún ordenamiento para los asuntos de la cooperación internacional.

A pesar de esa afirmación, secundada por otros funcionarios ministeriales, los participantes del Congreso, incluyendo representantes de seis organizaciones indígenas de Guatemala, Ecuador, Colombia, Bolivia, Brasil y Chile, y la Comisión UNESCO alemana, la Asociación para los Pueblos Amenazados, y el Instituto para América Latina de la Universidad Libre de Berlín se dirigieron al gobierno federal con una declaración final, expresando varias demandas. Vale la pena citar completamente el punto 2 de este documento:

‘Esperamos del gobierno federal ...

2. ratificar el Convenio 169 ... (OIT), que reconoce los derechos a tierra y autodeterminación en su mayor parte. Ese Convenio incluye normas de derechos humanos que valen para todos los estados del mundo.

Consideramos la ratificación como una señal política importante de solidaridad, de credibilidad y como una expresión del autocompromiso. Sobre todo la política exterior y la política económica exterior deberían orientarse hacia criterios de derechos humanos, como ya valen para la política de desarrollo. Se sentarían así lineamientos para el otorgamiento de créditos y las inversiones internacionales alemanas;¹⁰

Resumen del caso Alemania: una posible ratificación del Convenio 169 es en este país un asunto bastante politizado y sobrecargado por una polémica pesada.

En Austria son, por el momento, los sectores burocráticos-ministeriales los que bloquean la ratificación mientras los poderes de los partidos políticos, por lo menos en el contexto parlamentario, lo aceptaron por completo.

¹⁰ *Abschlußklärung des Kongresses, gerichtet an die Bundesregierung*, documento distribuido el día 17 de diciembre de 1993, en la Conferencia de Prensa, en Berlín.

En Alemania, por el contrario, son los mismos partidos gubernamentales los que han votado contra la ratificación. No es muy claro si son los intereses directamente económicos quienes influyen en esta posición dominante.

La cooperación técnica alemana tiene una fortísima influencia política y económica sobre varios países del llamado mundo subdesarrollado. A pesar de esto, las opiniones que emite el Ministerio de Relaciones Exteriores acentúan que el país es incapaz de influir con su política exterior el trato político y jurídico sufrido por grupos indígenas en otros estados. De todos modos se ve claro que los sectores políticos en el poder se resisten fuertemente a someter la conducta del Estado en su cooperación internacional a una base normativa estricta, evitando así posibles intervenciones jurídicas contra Alemania en caso de violaciones de derechos de pueblos indígenas.

IV. PAÍSES BAJOS

El día 18 de junio de 1991, el Ministro de Asuntos Exteriores, también en representación del Ministro de Cooperación para el Desarrollo, solicitó formalmente al “Comité consejero sobre Derechos Humanos y Política Exterior” preparar un reporte sobre los derechos específicos de los pueblos indígenas y de sus miembros individuales. En esa oportunidad el ministro informó al Comité que está dispuesto a preparar un memorándum sobre pueblos indígenas y la posición holandesa sobre los derechos y los intereses de esos pueblos y sus miembros.

Hay que mencionar que el Comité está integrado por miembros con un alto rango científico en materia de derechos humanos y de derecho internacional, como el señor T. C. van Boven.

El reporte del Comité, publicado en enero de 1993, incluye unas exposiciones significativas con respecto a la importancia para los Países Bajos del Convenio OIT 169.

El argumento de que el no estar directamente involucrados los Países Bajos¹¹ absuelva al país de someterse a las condiciones de un convenio sobre ese asunto, parecería al Comité consejero extremadamente frágil. La posición que el gobierno de los Países Bajos hasta ahora siempre ha adoptado es la de que la universalidad de los derechos humanos y la responsabilidad colectiva de todos los estados de respetar tales derechos, conlleva a ser involucrado en un sentido

11 Por el hecho de que no viven pueblos indígenas dentro de su territorio, nota aclaratoria del autor.

general. El Comité consejero opina que eso también se aplica en materia de pueblos indígenas. Por esto, el Comité no considera que la ausencia de pueblos indígenas en territorio holandés constituya una razón legítima para rechazar el someterse a obligaciones en esa materia. Los Países Bajos no están expresamente obligados a implementar las provisiones del Convenio 169 a nivel nacional, como se acostumbra, y este hecho, sin duda, será subrayado por los órganos de supervisión de la OIT, en sus métodos consistentemente cuidadosos de asesoramiento. Y, a pesar de eso, el Comité consejero siente que la ratificación del Convenio 169 podría dar una clara señal tanto para otros estados miembros como para los mismos pueblos indígenas, de la verdadera importancia que los Países Bajos otorgan al asunto. Es también importante que los principios incorporados en el Convenio 169 sean observados tan escrupulosamente como sea posible para la implementación de proyectos de desarrollo financiados por los Países Bajos.¹²

El 29 de marzo de 1993, los ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación para el Desarrollo enviaron un memorándum al Parlamento del país, para informar sobre la política respecto a pueblos indígenas en el contexto de la política exterior y de la cooperación para el desarrollo. El informe incluye la opinión del Comité consejero de Derechos Humanos, que afirma que el país está directamente involucrado en los intereses de los pueblos indígenas. El memorándum informa, además, que se han iniciado conversaciones con el Ministerio de Asuntos Sociales y de Empleo (la autoridad competente en asuntos de la OIT), en torno a “si una ratificación sería recomendable” y cuándo lograrla.¹³

A pesar de esta posición, el país, hasta el momento, no ha iniciado el procedimiento formal para la ratificación.

Resumen del caso Países Bajos. En este Estado, una misma iniciativa ministerial, el exigido reporte sobre los derechos específicos de los pueblos indígenas y sus miembros, ha tematizado una eventual ratificación del Convenio bajo consideración. Esa iniciativa dio luz una opinión, que tiene bastante peso por haber sido elaborada por expertos académicos, y que constata que:

* un país como Holanda tiene un enlace directo con la temática de la protección de los derechos de pueblos indígenas;

12 Advies Commissie Mensen Rechten, Indigenous peoples. Advisory Report no. 16 (Versión inglesa publicada el 8 de junio de 1993), p. 25.

13 Informatie, Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking, Nummer: 11(E) del 13 de mayo 1993, citado de la versión inglesa oficial.

* un país como Holanda sería legítimo se sometiera formalmente a los principios del Convenio OIT 169, e incluirlos en los proyectos de cooperación, financiados por el Estado.

Los Ministerios respectivos involucrados en el asunto, en principio, aceptaron esa opinión. Sin embargo, a pesar de esto, todavía no queda claro si posibles argumentos y pretendidas necesidades políticas van a tener más peso definitivo e influir en la decisión final que tome el país.

No queda duda de que la cuestión de los derechos humanos de los pueblos indígenas está en fuerte conexión con la política exterior de los países centroeuropeos. Hay bastantes sectores: oficiales, como no oficiales, estatales, no gubernamentales y hasta científicos, que han empezado a reconocer estas conexiones y a demandar el respeto por parte de sus respectivos países de estos derechos tal y como son concretamente incluidos en el Convenio 169. Pero, desgraciadamente hasta el momento, ninguno de estos países ha tomado la decisión formal de ratificar el Convenio ni está dispuesto a implementar sus principios como obligación estricta en sus formas de cooperación internacional.

EL DERECHO A LA TIERRA

Gudrun LENKERSDORF¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La tierra del rey*. III. *La “restitución” de las tierras por Felipe II*. IV. *La reforma*. V. *Consideraciones finales*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de derechos indios no debe faltar la cuestión de la tierra; por lo tanto quiero presentar algunos elementos de un análisis histórico sobre el derecho a la tierra.

Conviene primero aclarar el uso de algunos términos. ¿Qué son indígenas? Existen en todas aquellas partes del mundo que sufrieron invasiones foráneas y que fueron colonizados, sobre todo por europeos. Es decir, los indígenas son producidos en sociedades coloniales que así señalan a la población descendiente de aquéllos que vivían en el país antes de la llegada de los colonizadores. Por tanto “indígena” no es un concepto antropológico sino una categoría sociopolítica que borra las particularidades de los pueblos vencidos. “Indios”, en cambio, se refiere a los pueblos autóctonos del continente americano, exclusivamente. Yo uso el término “indios” porque así me lo enseñaron los tojolabales en Chiapas que con orgullo se identifican como tales después de haber transformado este concepto colonial en un lazo de unión entre diferentes pueblos americanos.

Cabe señalar, además, que las reivindicaciones y derechos indios dependen de los principios de vida de los pueblos —los de la familia maya no son necesariamente iguales a los de los pescadores seris, por ejemplo—

1 Centro de Estudios Mayas. Instituto de Investigaciones Filológicas, UNAM.

y además del tipo de sociedad con la cual se encuentran articulados o, como en el caso de Hispanoamérica, en que fueron incorporados.²

En cuanto a la tierra, ya se mencionaron en estas Jornadas las contradicciones que existen en la Constitución Política mexicana. El artículo cuarto contradice al artículo 27 ya que el primero reconoce la “composición pluricultural” de la Nación y promete a los pueblos indígenas que se “les protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social”, mientras que el otro ratifica el fraccionamiento de las tierras comunales. ¿Cómo puede promoverse la cultura india si se exceptúa la cuestión de la tierra?, sabiendo que ella es un elemento insoslayable de la cosmovisión mesoamericana y la demanda más sentida de innumerables pueblos. Por cierto, es también el punto más difícil de resolver,³ pues, según la visión oficial, la tierra es considerada, exclusivamente, medio de producción y mercancía que se compra y vende. También dice el artículo 27 constitucional que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas” —la ley sí, pero ¿los judiciales?— e incluso se mantiene la promesa de “la restitución de tierras”, a pesar de la comprobada ineficacia de los procedimientos que la ley reglamentaria exige, como se explicó aquí mismo en las II Jornadas Lascasianas.⁴

2 En contraste con la sociedad colonial angloamericana que incorporó a los negros, pero no a los indios. Por eso las demandas territoriales de los pueblos indios de los Estados Unidos de América son diferentes. A partir de la época colonial se impusieron instituciones españolas y se formaron estructuras de dominación que persisten hoy en día, aunque adaptadas a las diferencias regionales. En consecuencia —y la ponencia sobre la continuación de masacres de quechuas en el Perú lo confirmó sin dejar lugar a dudas— el sistema vigente en la mayoría de los estados latinoamericanos sigue siendo violento, cruel y mortífero para grandes sectores de la población, en particular para los pueblos indios, no obstante los cambios de gobierno. Frente a esta realidad, buena parte de lo que se informó en los dos días pasados me parece comparable a los esfuerzos de la Cruz Roja durante una guerra; programas a corto plazo, necesarios y dignos de admiración, pero no suficientes porque sólo pueden salvar las vidas de los lisiados; defienden la supervivencia pero no acaban con la guerra y no eliminan las causas de los conflictos. Por ello creo que a largo plazo faltan cambios profundos en la sociedad. Los indios, como los más vulnerables, son el espejo en que se ve amplificado y por eso más claro, el tipo de sistema de poder bajo el cual todos vivimos.

3 Stavenhagen, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, El Colegio de México y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988, p. 139.

4 Estrada M., Rosa Isabel, “La política de restitución de tierras a las comunidades indígenas en México”, en *Derechos contemporáneos de los pueblos indios. Justicia y derechos étnicos en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 103-130 (Serie L: Cuadernos del Instituto, a) Derecho Indígena, núm. 1). La legislación vigente, aunque con más añadiduras, no resolverá los problemas fundamentales. Las experiencias de la historia pueden ayudar en la construcción de un mundo diferente.

Bien sabido es que a partir de la invasión europea los pueblos indios fueron despojados de sus tierras. ¿Por qué? Se ha dicho que este despojo se debe a actos ilícitos de algunos individuos voraces, ya que la legislación de la Corona española siempre protegió a los indios. Después de haber analizado, en el caso de Chiapas, el proceso real del despojo, propongo que éste se hizo mucho más de manera legal que ilegal, debido a algunas leyes que regularon, sucesivamente, el derecho a la tierra, primero durante la Colonia y después en la República.

II. LA TIERRA DEL REY

Cuando la expedición de Juan de Grijalva llegó a Cozumel en 1518, el capitán saltó a tierra, ejecutó una pequeña ceremonia y dijo que así “tomó... la posesión e propiedad e señorío” de la tierra para la “corona real de Castilla”.⁵

Desde aquel momento la Corona de Castilla se consideraba legalmente dueña de todas las tierras americanas lo que significa que a lo largo de la época colonial nadie tenía derecho a la tierra excepto el rey de Castilla. El acto no quedaba en el plano simbólico sino que tenía graves consecuencias que veremos más adelante.

Este despojo legal de las tierras indias se justificaba con argumentos teológicos que negaban a cualquier no-cristiano el derecho a poseer tierras, argumentos que sustentaban la conocida donación papal a la Corona de Castilla⁶ y no eran nuevos; sólo se aplicaron a los indios de América. En efecto, desde el siglo XIII, durante la “reconquista” de España, los canonistas discutían sobre la cuestión si sarracenos, gentiles y judíos tenían derecho o no de poseer tierras.⁷ Pero además, ya estaba en práctica desde siglos atrás, en las invasiones de gentes del occidente al centro y oriente de Europa. Se recuerda que durante los primeros siglos el cristianismo se propagó por

5 Fernández de Oviedo, Gonzalo, *Historia general y natural de las Indias*, tomo II. Madrid, Atlas (Biblioteca de Autores Españoles CXVIII), 1959, p. 120.

6 El razonamiento fue que antes de la venida de Cristo, los pueblos gentiles tuvieron derechos y jurisdicciones; pero después toda potestad, tanto espiritual como temporal, pasó a Cristo y éste la delegó en el Papado: por ello el Papa tiene el derecho de privar a los “infielos” de sus reinos y bienes. Véase Zavala, Silvio, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, 2ª ed. revisada y aumentada, México, Porrúa (Biblioteca Porrúa 50), 1971, p. 15.

7 Uno de los principales defensores de esta opinión fue el teólogo Enrique Bartolomei, cardenal de Ostia (el puerto de Roma) y por ello llamado el Ostiense u Hostiense. Su tesis fue el fundamento del *requerimiento* de Palacio Rubio contra el cual fray Bartolomé polemizó en su *Historia*, tomo III, p. 28.

apóstoles y luego por algunos frailes misioneros. Pero Carlomagno comenzó a utilizar la conquista militar para “evangelizar” a los sajones a la fuerza⁸ y justificó el despojo de las tierras con el argumento de que los no-cristianos no tienen derecho a poseer tierras. Mucho antes de que teólogos y juristas como fray Bartolomé de Las Casas, fray Francisco de Vitoria y muchos otros levantaron sus protestas, se despojaron a los pueblos del centro de Europa. Un ejemplo elocuente es la llamada que en el año 1108 el arzobispado de Magdeburgo dirigió a los obispos y caballeros en las regiones del Rin y del Mosa para que se uniesen a una cruzada contra los pueblos al otro lado del río Elba a quienes primero se señala como paganos, bárbaros e inmorales en términos muy similares a los empleados, posteriormente, con referencia a los indios de América; por tanto no tienen derecho a la tierra y así se justifica la invasión y el despojo. Termina el llamado con las palabras siguientes:

...los paganos de allí son los peores hombres, pero sus tierras son las mejores, llenas de carne, miel, harina, aves y, si se cultiva, llenísima en todas las cosechas, incomparable con otro ninguno ... Por tanto, ustedes sajones, francos, loreneses, y ustedes famosísimos hijos de Flandes, dominadores del mundo, aquí pueden ganar la salvación eterna de sus almas y, a la vez, si así lo desean, la mejor tierra de colonización.⁹

De esta manera, la propagación del cristianismo justificó no sólo el uso de la fuerza militar sino también la usurpación de las tierras, primero en Europa y después en América ya que los indios, igual que otros gentiles, sarracenos y judíos no tenían derecho a poseer tierra.

Sin embargo, la donación Papal a los Reyes Católicos se distingue, políticamente, de las prácticas medievales. En el caso de América, el dominio de toda la tierra se transfiere a los reyes y no a los señores que la conquistan. De esta manera se evitó que se reprodujera en América el régimen feudal. Los conquistadores que reciben encomiendas no se convierten en señores feudales; no tienen jurisdicción sobre la población

⁸ Pirenne, Henri, *Historia de Europa*. Desde las invasiones al siglo XVI (versión española de Juan José Domenchina), quinta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 61.

⁹ Franz, Günther, *Deutsches Bauerntum*, t. 1, Weimar, 1940, citado en G. Haasis, Hellmut, *Spuren der Besiegten*, tomo 1: *Freiheitsbewegungen von den Germanenkämpfen bis zu den Bauernaufständen im Dreissig-jährigen Krieg* [Huellas de los vencidos. Movimientos de liberación desde las luchas germanas hasta las sublevaciones campesinas durante la Guerra de los Treinta Años], Hamburgo, Rowohlt, 1984, p. 148.

vencida, ni son dueños de tierras ni de los campesinos que la trabajan. La tierra es del rey y nadie tiene derecho a ella menos él. Esto significa que toda la tierra es del Estado. Es por eso que hasta hoy en día la Constitución mexicana, en su artículo 27 dice que “la propiedad de las tierras ... corresponde originariamente a la Nación”, es decir, como en tiempos coloniales se proclamaba dueño de toda la tierra el rey de España, ahora se dice “la Nación”, lo que sigue siendo el Estado. Aunque se trata de conceptos diferentes, resulta igual para los campesinos pues los poderes estatales tienen la facultad de transferir el dominio de la tierra, venderla o expropiarla. Bien sabemos que esto no son palabras huecas sino que se ejecuta de hecho. Lo mismo hizo en aquel entonces el rey.

Por de pronto, las consecuencias prácticas no eran mayores, ya que los indios seguían trabajando la tierra y el monarca estaba muy lejos y nunca vino a ver sus tierras americanas; pero él decide cómo quiere disponer de la tierra o a quién quiere regalar un pedazo de tierra como propiedad.

Efectivamente, a los españoles que se quedaban a vivir en una de las ciudades o villas que ellos fundaban, les señalaba un sitio donde construir su casa. A los caballeros, además, les dio un terreno que se denominaba caballería para mantener sus caballos. Después, a los pueblos indios se les asignaban espacios para sus poblaciones y tierras comunales para trabajarlas.

Con el tiempo, el monarca hizo otras “mercedes”, es decir, dio permisos especiales que llevaron a la formación de las grandes haciendas, proceso que fue investigado por otros autores para algunas regiones.¹⁰ Debido a la gran diversidad regional me limité a ejemplos de Chiapas. Me baso en documentos de diversos archivos que permiten deducir los efectos que las mencionadas disposiciones gubernamentales tuvieron realmente sobre la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas.

Para Chiapas y Guatemala, provincias muy pobres, la Corona española expidió el 18 de noviembre de 1538 una cédula real particular que autorizó a ciertos españoles —no a todos, sólo a los privilegiados que ya disfrutaban encomiendas— adquirir tierras en propiedad privada.¹¹ Desde entonces la posesión legal de la tierra dependía de un pedazo de papel que llevaba el

10 Chevalier, François. *La formación de los latifundios en México, tierra y sociedad en los siglos XVI y XVII*. 2ª ed. (traducción de Antonio Alatorre), México, Fondo de Cultura Económica, 1985. En cuanto al centro de México, véase Von Wobeser, Gisela, *La formación de la hacienda en la época colonial. El uso de la tierra y el agua*, México, UNAM, 1983.

11 Chamberlain, Robert S., “The governorship of the Adelantado Francisco de Montejo in Chiapas, 1539-1544”, en *Contributions to American Anthropology and History*, Washington, Carnegie Institution of Washington, núm. 46, pp. 173-207 (p. 204), 1958.

sello del rey. Este permiso abrió la puerta para que la clase alta de la sociedad colonial en Chiapas se apropiase más de la cuenta y comenzase a despojar a la población autóctona pedazo tras pedazo de sus tierras comunales. Cuando fray Bartolomé de Las Casas llegó a su sede episcopal, se dio cuenta de la situación desastrosa y de ahí no se cansó en reclamar que se restituyesen las tierras despojadas: “si no la restituyen os que la han robado y hoy roban por conquistar y por repartimientos o encomiendas y los que de ello participan, no podrán salvarse”.¹²

Cuando Felipe II finalmente ordenó “restituir” las tierras, lo realizó de manera totalmente diferente a la que fray Bartolomé había pensado.

III. LA “RESTITUCIÓN” DE LAS TIERRAS POR FELIPE II

El 1 de noviembre de 1591 el rey Felipe II de España firmó una serie de cédulas reales dirigidas al virrey Luis de Velasco y otras, en el mismo sentido, a la Audiencia de Guatemala, en las cuales manda “restituir” las tierras para rectificar el desorden que se había producido en la tenencia de la tierra a lo largo del siglo XVI ya que reconoce que

unos, con ocasión que tienen de la merced de algunas tierras, se hayan entrado y ocupado en otras muchas sin título, causa ni razón, y que otros las tengan y conservan con títulos fingidos e inválidos ... es causa de que se haya ocupado la mejor y mayor parte de la tierra sin que los concejos e indios las tengan las que necesariamente han menester.¹³

El rey ordena “restituir todas las tierras que cualesquier persona tiene y posee en esas provincias sin justo y legítimo título”; pero, ¿restituir a quién? no a los indios despojados, sino ¡a él! pues la Corona es dueña de toda la tierra.

Y eso no es todo. La posesión de tierras ilegalmente ocupadas pudo legalizarse pagando una suma al fisco por la cual se conseguían títulos válidos. El procedimiento se llamaba “composición” y permitía regularizar

¹² Casas, Bartolomé de las, *Memorial dirigido al Consejo de Indias*, 1562, citado en Stavenhagen, *op. cit.*, *supra* nota 2, p. 299.

¹³ “Real cédula sobre restitución de las tierras que se poseen sin justos y verdaderos títulos”, en Solano, Francisco de, *Cedulario de tierras. Compilación de legislación agraria colonial (1497-1820)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, p. 273.

jurídicamente una situación ilegal.¹⁴ En la práctica, de este modo se legitimaron más invasiones en las tierras de los indios.¹⁵

La ley de composición de tierras fue confirmada durante el siglo XVII e incorporada en la *Recopilación de Leyes de Indias* de 1680¹⁶ en términos muy similares, pero ahí se calla el motivo original por el cual Felipe II la introdujo en 1591: el rey quería “fundar y poner en la mar una gruesa armada para asegurar estos reinos”.¹⁷ Se recuerda que España acababa de perder la armada “invencible” en la guerra contra Inglaterra. Por eso necesitaba fondos. No sería la última vez que los pueblos de América Latina debían financiar las guerras entre grandes potencias.

En Chiapas, a diferencia de otras regiones,¹⁸ las consecuencias de la ley de composición fueron desastrosas para los pueblos indios. En 1599 la Audiencia de Guatemala envió al juez Juan Barba de Coronado, “para la composición, medidas y ventas de las tierras”.¹⁹ Primero expidió títulos para los propietarios y después para las tierras comunales de los pueblos. Durante los siglos XVII y XVIII seguía aplicándose la “composición” de tierras que en Chiapas siempre significaban traspasos de más tierra cultivable comunal india a los propietarios. Hasta hoy en día se puede ver en los títulos de terratenientes cómo adquirieron sus tierras sucesivamente por “composición”.²⁰ Además, la posibilidad de “componer” un acto ilegal pagando algo a un funcionario, aunque hoy ya no se considera legal sino corrupto, por la prolongada práctica se hizo una costumbre tan arraigada que ahora es muy difícil erradicarla. Todo eso fue consecuencia de que el monarca de Castilla se apropió el derecho único a la tierra y sólo de él y sus funcionarios

14 No sólo títulos de tierras se admitían a “composición”, también otros actos ilegales fueron legitimados, por ejemplo el pase a América de personas prohibidas como extranjeros o judíos conversos. Véase Altamira y Crevea, Rafael, *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1987, pp. 77-83.

15 Florescano, Enrique, *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México, 1500-1821*, México, Era, 1971, p. 32.

16 *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, 1681*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1973, libro IV, título 12.

17 Cédula Real del Pardo, 1 de noviembre de 1591, dirigida al virrey Luis Velasco, en Solano, *op. cit.*, nota 13.

18 Chevalier, François, *op. cit.*, *supra* nota 9, pp. 326-338.

19 Muchos de los títulos que expidió este juez están mencionados en el expediente “Sobre la asignación de tierras ejidales al común del pueblo de Santo Domingo Comitán. Año 1743”, AGCA, A1.45-6, leg.292, exp. 2027.

20 “Documentos sobre el valle de Comitán, 2 de noviembre de 1682, Don Juan Bautista González del Alamo, alcalde mayor”, copias en el Archivo del Centro de Estudios Mayas, UNAM.

dependía a quién se concediese un terreno. Esta situación legal debería haberse cambiado con la Independencia.

IV. LA REFORMA

La Independencia cortó los lazos de dependencia política con la metrópoli pero las estructuras sociales no cambiaron. En adelante las leyes se hicieron aquí; las tierras realengas se convirtieron en tierras nacionales, los indios en ciudadanos. Con las políticas liberales los indios adquirieron ciertos derechos, pero en vez de reconocerles *sus* derechos recibieron otros que no deseaban. Ahora podían ser propietarios de tierra, solo que, por ser iguales ante la ley, estaban obligados a poseerlas en forma individual. Si bien la Ley de Desamortización no tuvo efecto en regiones como Querétaro porque sólo legalizó una situación que ya existía,²¹ en Chiapas causó una tenaz resistencia por parte de la población campesina, en particular de los tzeltales y tojolabales. La correspondencia del entonces jefe político y militar del departamento de Comitán documenta el rotundo rechazo de transformar lo que quedaba de sus tierras comunales en propiedades individuales. Por ejemplo, en Zapaluta (hoy la Trinitaria) ningún indio respondió a la orden de solicitar escrituras para tierras individuales a pesar de haber prolongado el gobierno la oferta de expedirles los títulos gratis.²² Los de Zapaluta pedían títulos de sus tierras pero en común, solicitud que el funcionario les negó.²³ En Pinola (hoy Villa de las Rosas) el presidente municipal informó al jefe departamental en Comitán de “la oposición que los indígenas, vecinos de ese pueblo, hacen contra la división en lotes de sus ejidos”, por lo cual recibió la orden de cumplir con su deber. Por tanto, puso preso “al ciudadano Francisco Tovillo por desobediencia a su autoridad”. Acto seguido, todos los tzeltales del lugar “se han dado también por presos voluntarios”.²⁴

21 García Ugarte, Martha Eugenia. “Los ranchos”. Conferencia presentada en el seminario Raíces del Problema Agrario. Modalidades y Conflictos, Coordinación de Humanidades de la UNAM, 4 de noviembre de 1992.

22 Circular del 28 de mayo de 1869 de la Secretaría General de Gobierno de Chiapas al jefe político del departamento de Comitán. Archivo de Comitán.

23 “Correspondencia oficial de las autoridades de los pueblos del departamento, 1874, 396 notas oficiales”. Archivo de Comitán.

24 “Borradores de la Secretaría”. Comunicaciones del jefe político del departamento de Comitán al presidente municipal de Pinola, 3 de abril, 9 de abril, 12 de abril de 1880. Archivo de Comitán.

Estos son sólo algunos ejemplos de la resistencia al fraccionamiento de sus tierras. Si el gobierno liberal había pretendido transformar a los indios en campesinos, pequeños propietarios, fracasó rotundamente. Las tierras fueron declaradas baldías junto con su población y adquiridas por los que pudieron pagarlas, es decir los que ya eran ricos. Los indios ahora eran ciudadanos con iguales derechos ante la ley,²⁵ pero ¿quién hizo la ley? y ¿en interés de quiénes? El derecho a la tierra se limitó a propietarios individuales. El resultado fue una vez más la concentración de la tierra en manos de unos pocos pudientes. Los tojolabales quedaron como mozos en sus tierras, que pertenecían a otros.

Es importante añadir que, lejos de “ladinizarse”, los mozos no perdieron su identidad de tojolabales.²⁶ En tiempos de Lázaro Cárdenas, muchos consiguieron tierras ejidales que actualmente son amenazadas de nuevo por la política neoliberal.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La historia del derecho a la tierra muestra que el despojo de las tierras indias fue propiciado por una legislación que obedecía a intereses de Estado ajenos y contrarios a los de los pueblos indios en cuya cosmovisión la Tierra es la madre que da y sostiene la vida; jamás puede ser mercancía. Así se confirma que en Mesoamérica “...la ideología del desarrollo capitalista... es radicalmente incompatible con la filosofía y los derechos culturales del pueblo indígena”.²⁷ Pero el sistema vigente no cambia su carácter voraz y destructivo; no puede respetar territorios autónomos y mucho menos si éstos se extienden por zonas petroleras. Paso a paso extermina toda forma de vida incluyendo la tierra. Por lo tanto, se necesita construir otro sistema, cuyo fundamento es la vida, la vida de todos y no la de pocos a costa de los demás y de la naturaleza. Este proceso de construcción para el futuro sólo se puede lograr junto con los indios de cuya sabiduría mucho se debe aprender, en particular de los mayas cuya visión cósmica ha demostrado su extraordinaria fuerza de vida que se basa en una lógica dialéctica que corresponde a la

25 Sin embargo, muy pronto se hicieron leyes particulares para indios, por ejemplo prohibiéndoles la fabricación y venta de aguardiente.

26 Ruz, Mario Humberto, *Savina india, floración ladina. Apuntes para una historia de las fincas comitecas (siglos XVIII y XIX)*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992, p. 345.

27 Stavenhagen, *op. cit.*, *supra* nota 2, p. 275.

convivencia armónica de una diversidad de sujetos, todos responsables de sustentar el cosmos. Acabar con la venta de la tierra será un paso en el camino de tal construcción:

¿Quién tiene derecho a la tierra? —para explotarla, nadie; pero cuidarla, es obligación de todos nosotros.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Manuscritos:

ARCHIVO GENERAL DE CENTROAMÉRICA, fondo Chiapas:

———, “Sobre la asignación de tierras ejidales al común del pueblo de Santo Domingo Comitlán. Año 1743”, A1.45-6. leg. 292, exp. 2027.

———, “Los indios de Zapaluta sobre que tenga efecto el despacho librado por el señor juez privativo de tierras para que no se les moleste ni inquiete en la posesión de sus tierras”, año 1779. A1.45-8. leg. 292, exp. 2029.

ARCHIVO DEPARTAMENTAL DE COMITÁN (ahora en el Archivo Histórico Diocesano en San Cristóbal de las Casas, Chiapas).

———, “Expediente del ejido de la ciudad de Comitán”, 2ª porción, legajo núm. 392. Año de 1850.”

———, “195 notas del Superior Gobierno del Estado” dirigidas al jefe político del departamento de Comitán, año de 1868.

———, “Correspondencia oficial de las autoridades de los pueblos del departamento, 1874, 396 notas oficiales”.

———, “Borradores de la Secretaría”. Comunicaciones del jefe político del departamento de Comitán al presidente municipal de Pinola, 3 de abril, 9 de abril, 12 de abril de 1880. El mismo al presidente municipal de Chicomuselo, 22 de junio de 1880.

ARCHIVO DEL CENTRO DE ESTUDIOS MAYAS (UNAM):

“Documentos sobre el valle de Comitán, 2 de noviembre de 1682, Don Juan Bautista González del Álamo, alcalde mayor.”

Obras impresas:

ALLAZ, Tomás G., “El derecho de los postergados”, en Castro Villagrana, Bernardo, *et al.*, *La Iglesia, el subdesarrollo y la revolución*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1968, pp. 200-238.

ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael, *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la Legislación Indiana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1987.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Alco, 1992.

CHAMBERLAIN, Robert S., “The Gobernorship of the Adelantado Francisco de Montejo in Chiapas, 1539-1544”, en *Contributions to American Anthropology and History*, Carnegie Institution of Washington, Washington, núm. 46, 1958.

CHEVALIER, François, *La formación de los latifundios en México, tierra y sociedad en los siglos XVI-XVII*, traducción de Antonio Alatorre, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

ESTRADA M., Rosa Isabel, “La política de restitución de tierras a las comunidades indígenas en México”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, 1992, pp. 103-130.

FLORESCANO, Enrique, *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México, 1500-1821*, México, Era, 1971.

GARCÍA UGARTE, Marta Eugenia, “Los ranchos”, Conferencia presentada en el seminario *Raíces del problema agrario, modalidades y conflictos*, Coordinación de Humanidades de la UNAM, 4 de noviembre de 1992.

HAASIS, Hellmut G., *Spuren der Besiegten*, tomo 1: *Freiheitsbewegungen von den Germanenkämpfen bis zu den Bauernaufständen im Dreissigjährigen Krieg* [Huellas de los vencidos. Movimientos de liberación desde las luchas germanas hasta las sublevaciones campesinas durante la Guerra de Treinta Años] Hamburgo, Rowohlt, 1984.

Ley Agraria y ley agraria de los tribunales agrarios, México, Editorial Alco, 1992.

MENEGUS, Margarita, “Reformas borbónicas”, conferencia presentada en el seminario *Raíces del problema agrario, modalidades y conflictos*, Coordinación de Humanidades de la UNAM, 4 de noviembre de 1992.

FERNÁNDEZ DE OVIEDO, Gonzalo, *Historia general y natural de las Indias*, Madrid, Atlas (Biblioteca de Autores Españoles, CXVIII), 1959.

PIRENNE, Henri, *Historia de Europa. Desde las invasiones al siglo XVI*, (Versión española de Juan José Domenchina), quinta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, mandadas imprimir, y publicar por la majestad católica del rey don Carlos II, nuestro señor. Va dividido en cuatro tomos. En Madrid, por Ivlian de Paredes, año de 1681. Ediciones Cultura Hispánica, 1973.

RUZ, Mario Humberto, *Savia india, floración ladina. Apuntes para una historia de las fincas comitecas (siglos XVIII y XIX)*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992.

SOLANO, Francisco de, *Cedulario de tierras, Compilación de legislación agraria colonial (1497-1820)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984.

STAVENHAGEN, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, El Colegio de México y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

WOBESER, Gisela von, *La formación de la hacienda en la época colonial. El uso de la tierra y el agua*, México, UNAM, 1983.

ZAVAILA, Silvio, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, 2ª ed. revisada y aumentada, México, Porrúa (Biblioteca Porrúa 50), 1971.

LA EXPERIENCIA EN LA CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS A GRUPOS INDÍGENAS

Magdalena AGUILAR A.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Programa de asuntos indígenas*. III. *Estudios especiales sobre la problemática de cada grupo indígena*. IV. *Programa especial de capacitación en derechos humanos a grupos indígenas*. V. *Principales violaciones que presentan las comunidades indígenas*. VI. *Algunas recomendaciones que ha emitido la CNDH con respecto a los derechos de las comunidades indígenas*. VII. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Agradezco la oportunidad que se me presenta de compartir con ustedes las experiencias que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y especialmente las que la Dirección de Capacitación ha tenido con respecto a la promoción y defensa de los derechos humanos de las comunidades indígenas.

El 7 de diciembre de 1990 el presidente de la República envió al Congreso una iniciativa de ley para adicionar un primer párrafo al artículo 4º Constitucional donde se establece:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establece la ley.¹

1 Artículo 4º, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Andrade, 1993.

Conforme a esta preocupación que ha demostrado el Ejecutivo y tomando en cuenta la indefensión y vulnerabilidad de los grupos indígenas; así como la complejidad de su problemática, en la que resalta la situación de marginación y extrema pobreza en que se encuentran, la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece en el artículo 29 de su Reglamento Interno, que:

Quando se presenten ante la Comisión Nacional quejas por violaciones a los derechos humanos de comunidades indígenas que evidencien patrones sistemáticos de transgresión de tales derechos, la Comisión Nacional conocerá de dichas quejas. En estos casos la Comisión Nacional, con independencia de la forma de solución de cada expediente, podrá expedir un pronunciamiento general sobre el problema planteado.²

Para ello se cuenta con un Programa de Asuntos Indígenas, que atiende las quejas procedentes de estos grupos o que afectan a alguno de sus miembros; se han elaborado estudios sobre la situación en que viven las comunidades indígenas de los estados de Puebla, Oaxaca y Chiapas. Además se ha llevado a cabo un programa especial de capacitación a promotores de derechos humanos en las comunidades indígenas de los estados de Chiapas y Guerrero.

Parte del programa de actividades del área de comunicación social de la Comisión Nacional consiste en la filmación de documentales, que contienen testimonios de la labor que se ha llevado a cabo en las zonas indígenas del país, tanto en lo que se refiere a la capacitación de los líderes y autoridades indias como en la defensa de los derechos humanos de esta población.³

II. PROGRAMA DE ASUNTOS INDÍGENAS

Por lo que toca a la defensa y protección de los derechos humanos, por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se creó una Coordinación de Asuntos Indígenas dentro de la Primera Visitaduría, para recibir y dar seguimiento a las quejas sobre violación de los derechos de individuos o comunidades indígenas.

Asimismo, se complementa la labor defensiva de la Comisión Nacional, con la realización de programas piloto regionales y documentos de análisis

² Artículo 29. CNDH Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1992.

³ CNDH. "Con los Tzeltales en Chiapas", México, 1993.

en torno a la situación que guardan los derechos humanos. En ese sentido se impulsaron los programas para la Sierra Norte de Puebla y para la zona mixe, cuyos resultados se presentan en publicaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.⁴

También, se realizó un programa piloto en la Sierra Tarahumara. Dentro de este programa se llevó a cabo un estudio sobre los principales problemas a que se enfrenta este grupo étnico para acceder a la justicia y hacer valer sus derechos humanos.

Entre los problemas más comunes de estas comunidades, destaca el conflicto de coexistencia entre dos órdenes jurídicos distintos: la costumbre jurídica de los raramuris y las leyes locales y federales. Además, la negligencia de algunas autoridades, especialmente las encargadas de procurar e impartir justicia; el rezago agrario y la impunidad con la que operan ciertos grupos asociados con el narcotráfico son fuente de innumerables conflictos en la región.

Actualmente se labora en un programa piloto de atención los grupos huicholes y coras.

III. ESTUDIOS ESPECIALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE CADA GRUPO INDÍGENA

1. *Las comunidades nahuas en el estado de Puebla*

En la Sierra Norte del estado de Puebla, se efectuó un programa piloto para conocer la situación de los derechos humanos de los nahuas. Este programa fue llevado a cabo por personal de la Comisión Nacional durante los meses de abril a agosto de 1991.

Entre los resultados obtenidos por este estudio destacan los siguientes puntos:

—De 621,938 habitantes, 278,323 hablan lenguas indígenas, aproximadamente el 45% de la población desconoce el castellano.

—Existe una constante lucha por el poder regional entre distintos grupos de partidos políticos y de organizaciones campesinas.

—La actividad económica es la agricultura, pero en el 70% de los casos, la mitad del ingreso familiar proviene de trabajos asalariados.

⁴ CNDH, Memoria de la zona mixe en el estado de Oaxaca, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

—El 40% de la población es analfabeta. Los niños no asisten a la escuela entre los meses de noviembre a febrero por dedicarse a las labores agrícolas.

—Los servicios de salud, educación y vivienda son insuficientes.⁵

Entre las quejas presentadas ante la Comisión Nacional por las comunidades indígenas destacan las relacionadas con la situación agraria que se vive en la zona.

Los altos índices de marginación económica en que vive la población indígena de la Sierra Norte de Puebla propician la violación a sus derechos humanos y dificultan su acceso a la justicia. Los conflictos por el poder regional entre las distintas organizaciones campesinas y políticas agravan aún más la situación precaria y de violación a los derechos humanos en que viven los indígenas de la zona.

La Comisión Nacional recomendó la ampliación y el refuerzo de los programas de desarrollo, para crear condiciones de respeto a los derechos humanos y la destinación por parte del Estado de mayores recursos, con el objeto de elevar las condiciones y calidad de vida de estas comunidades. También, señaló que los grupos y organizaciones políticas en conflicto deben buscar espacios de concertación que hagan posible un clima de paz social en la región.

2. La zona mixe en el estado de Oaxaca

Durante el recorrido que realizaron integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a 18 comunidades de la zona mixe en el estado de Oaxaca, se recibieron un sinnúmero de quejas por presuntas violaciones de derechos humanos. La mayor parte de éstas se derivan de: conflictos agrarios entre las comunidades, dilaciones e irregularidades de los procedimientos agrarios y de los procedimientos penales, detenciones ilegales, incumplimiento de términos constitucionales, abuso de autoridad, y tortura.

Una de las quejas recibidas concluyó con la liberación de los quejosos, dos quejas más dieron lugar a las Recomendaciones (103/91 y 134/91) relativas al reclusorio de Tuxtepec y a la comunidad de San Juan Jaltepec de Candayoc, donde se destaca que la problemática de la zona mixe es compleja.

La Comisión Nacional señaló la necesidad de elevar el nivel de calidad de vida de los habitantes de la zona. También, concluyó que las condiciones

⁵ CNDH, *Situación de los derechos humanos en la Sierra Norte de Puebla*, México, CNDH, 1992.

actuales de marginación económica, analfabetismo y desnutrición, así como los conflictos sociales que enfrentan son un obstáculo para que los mixes accedan a la justicia en términos de igualdad y equidad. Ante esta situación la Comisión Nacional de Derechos Humanos se propone concertar y coordinar acciones con otras dependencias oficiales, con el fin de buscar una solución a la difícil situación que viven estas comunidades indígenas.

3. Las comunidades indígenas en el estado de Chiapas

La presencia de la Comisión Nacional se generó a partir de la serie de quejas recibidas, relacionadas con los conflictos religiosos en las comunidades indígenas de los Altos de Chiapas, particularmente en el municipio de San Juan Chamula. En primer término, se elaboró un estudio socioeconómico del municipio en cuestión, verificando la situación que guardan los derechos humanos.

El estudio señaló que el problema principal consiste en la incompatibilidad de las normas e instituciones derivadas de las tradiciones y costumbres de las comunidades indígenas de la zona con el sistema jurídico nacional y estatal.

Después, la Comisión Nacional estudió las medidas que las autoridades locales han tomado con respecto de las violaciones que les fueron presentadas, para al final presentar una serie de sugerencias que ayudarán a la solución de los problemas, como son:

—El establecimiento de instituciones y procedimientos que tengan como función contribuir a resolver los conflictos entre las autoridades locales y las comunidades indígenas.

—Ampliar y reforzar los programas de desarrollo, para ello es necesario destinar mayores recursos tanto materiales como humanos en la región.

—Establecimiento de diálogo y concertación entre las diferentes agrupaciones políticas y religiosas, contando con la colaboración de las autoridades locales.

El documento con las recomendaciones de la Comisión Nacional fue enviado de manera particular al gobernador del estado de Chiapas, a los representantes del gobierno local, a los presidentes municipales de los Altos de Chiapas, a los organismos de defensa de los derechos humanos que trabajan en la región y al Consejo Interreligioso de México; con el objeto de que dichas autoridades y organismos sumen sus esfuerzos y coordinen acciones para contribuir a la solución de este grave problema.⁶

6 CNDH. *Dos años y medio de cifras: junio 1990-noviembre 1992*, México, CNDH, 1992.

IV. PROGRAMA ESPECIAL DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS A GRUPOS INDÍGENAS

La Comisión Nacional ha concedido prioridad a la atención de los pueblos indios, desarrollando un Programa de Capacitación a Grupos Indígenas, dirigido principalmente a líderes naturales, autoridades tradicionales y miembros de estas comunidades. Como parte de este programa se han realizado cursos, talleres, jornadas y foros de derechos humanos con tarahumaras, mixtecos, zapotecos, mixes, nahuas, mazatecos, tzeltales, huicholes, tlapanecos, tepehuanos, guarojios, pimas, chontales y choles, en los estados de Chihuahua, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz.

Durante el último año, la Dirección de Capacitación desarrolló un programa especial a líderes, autoridades tradicionales y miembros de comunidades indígenas, iniciándose la capacitación a grupos migrantes y dando mayor énfasis a la formación de promotores. En este periodo se impartieron un total de 16 cursos de 1,414 indígenas, con un total de 216 horas/curso.

Estos cursos fueron organizados en coordinación con el Programa Indígena de la Comisión Nacional, el Instituto Nacional Indigenista, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo, el Centro de Derechos Indígenas, A. C. (CEDIAC) y la Asociación Jalisciense de Apoyo a Grupos Indígenas, A. C. Las instituciones como el Instituto Nacional Indigenista colaboran en el apoyo logístico y la infraestructura para impartir los cursos, también son ellos los que en más de una ocasión funcionan como intermediarios, entre las comunidades indígenas que se encuentran interesadas en conocer sus derechos y la Dirección de Capacitación de la Comisión Nacional, para la organización de los cursos.

Algunos de los temas impartidos en los cursos fueron: la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Comisión Nacional de Derechos Humanos; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; el Artículo 4 Constitucional y su reglamento; el acceso a la justicia y temas agrarios.

Es importante mencionar que conforme se ha avanzado en el programa de capacitación a grupos indígenas, se ha impulsado la preparación de promotores indígenas en derechos humanos, quienes a su vez reproducirán esta labor en diferentes zonas. La importancia de impulsar esta línea de trabajo se comprende mejor al señalar algunos de los resultados obtenidos de los cursos de preparación de promotores en derechos humanos en Chiapas.

Por ejemplo, se impartió un curso en Bachajón, Chiapas, para 98 promotores con una duración de tres días. Estos promotores, que laboran en 49 zonas de seis diferentes regiones, a su vez impartieron un curso de tres días en cada una de las zonas con una asistencia de 1200 a 1500 participantes en total. Dentro de las 49 zonas se impartieron posteriormente 358 cursos de un día para las diferentes comunidades indias. De esta manera se puede observar cómo con un curso de capacitación a promotores se logró llegar a 358 comunidades indígenas y darles a conocer cuáles son sus derechos.

Para apoyar los cursos impartidos a las comunidades indígenas, se ha elaborado material didáctico como cuadernillos, rotafolio y acetatos donde se hablan de los derechos humanos, especialmente los de las diferentes etnias.⁷ También, se han elaborado talleres y dinámicas especiales para las comunidades indígenas. Por ejemplo, se diseñó una dinámica participativa sustentada en el manejo de un rotafolio sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que cada uno de los artículos sirve de partida para explicar los derechos, sus violaciones, y ejemplificando con la situación de otras etnias se logra captar el interés de los oyentes. La respuesta de los participantes es mayor cuando identifican los derechos humanos con sucesos que forman parte de su vida cotidiana. El sentido que adquieren, con ello, las sesiones proporciona un panorama general de la situación que guardan los derechos humanos en el lugar.

Uno de los grandes avances, en la elaboración de material didáctico para apoyo a los cursos de grupos indígenas es que ahora ya se cuenta con la traducción de algunos trípticos y cartillas publicadas por la Comisión Nacional en tarahumara y en tzeltal; asimismo se cuenta con la traducción al tzeltal de algunos documentos que forman parte de los contenidos de los cursos que se les imparten a las comunidades indígenas, como son: Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio 169 de la OIT, las funciones de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios, los alcances de las modificaciones al artículo 4 constitucional y síntesis de las reformas al artículo 27 de la Constitución, todo ello logrado con la participación de los organizadores de dichos cursos.⁸

7 La guía básica utilizada es *Guía básica - rotafolio: Los derechos humanos de los grupos indígenas*.

8 La versión al tzeltal de los siguientes documentos: *Guía básica - rotafolio: los derechos humanos de los grupos indígenas; artículo 4º constitucional; Declaración Universal de Derechos Humanos y el Convenio 169 de la OIT*, se encuentra para su consulta en el Centro de Documentación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los objetivos que se pretenden a través de los cursos es proporcionar algunos elementos para la defensa de los derechos de esta población, dada la indefensión en la que se encuentran los indígenas. Para lograr este fin el contenido de los cursos se adecua a las características específicas del auditorio; de acuerdo a nuestra experiencia hemos podido identificar tres grandes apartados: 1) cursos a indígenas en sus comunidades, en donde existe una constante violación a sus derechos fundamentales; 2) cursos a indígenas que por su condición de migrantes se enfrentan a situaciones particulares, y 3) cursos a líderes y autoridades indígenas que están interesados en el conocimiento de los derechos humanos y por su posición dentro de la comunidad tienen la posibilidad de promoverlos y darlos a conocer.

Los contenidos de los cursos varían de acuerdo al grupo étnico al cual van dirigidos, como por ejemplo el contenido temático del curso dado a grupos huicholes en San Sebastián Tepenohuaxtlán consiste en la exposición de los siguientes temas: ¿Qué son los derechos humanos?, Declaración Universal de Derechos Humanos y una recomendación. También se ocuparon dinámicas como la lluvia de ideas para explicar los derechos humanos de los pueblos indígenas, las garantías individuales y los organismos protectores de los derechos humanos; y talleres para tratar los temas: “Relato de una historia de violación de derechos humanos”, contenido del Convenio 169, presentación de una queja y “Lectura comentada de una recomendación”. (Ver programa completo de un curso tipo en el anexo).

Al abordar los derechos humanos en México, donde se exponen principalmente las garantías individuales con el apoyo de acetatos se le pide a la audiencia que participe con sus experiencias sobre cada uno de los artículos constitucionales. Al finalizar se organizan grupos de trabajo a los cuales se les reparten varias tarjetas que contienen artículos específicos para que cada grupo los analice y posteriormente en una reunión plenaria expongan sus conclusiones.

Los cursos que se imparten a las comunidades indígenas tiene siempre una duración mayor a tres días, esto se debe entre otras causas a la necesidad de convivir con los participantes para conocer un poco de sus costumbres y entender sus necesidades específicas.

Como parte de las experiencias que se han obtenido a lo largo de los cursos dados a indígenas, se ha podido ver que después de uno de estos cursos en derechos humanos las comunidades se encuentran sensibilizadas en lo referente al respeto de sus derechos, ya que en más de una ocasión se han presentado quejas de violaciones a sus derechos cuando el personal de la

Comisión Nacional encargado de recolectarlas llega a la zona; es decir, que los grupos se muestran más abiertos a exponer sus inconformidades y defender sus derechos presentando quejas, al respecto, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Además de la realización de cursos y eventos de capacitación a los grupos indígenas, se proporciona la asistencia y orientación sobre contenidos de programas y materiales didácticos de derechos humanos a las asociaciones y organismos que dirigen sus objetivos a ese sector.

V. PRINCIPALES VIOLACIONES QUE PRESENTAN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

La experiencia que se tiene en la Comisión Nacional sobre la problemática de los derechos humanos de los grupos indígenas es variada, pero se puede decir que las violaciones individuales y a comunidades indígenas abarcan desde el aislamiento geográfico al que se ha relegado a este sector de la población nacional hasta la marginación económica que se manifiesta en la carencia de todo tipo de servicios e infraestructura que son más que notorias en las zonas donde habitan estos grupos.

Otro tipo de violaciones de los derechos humanos son aquéllas que lesionan los derechos fundamentales y civiles con que cuentan las comunidades indígenas frente al Estado. Este tipo de violaciones se deben principalmente al desconocimiento por parte de los indígenas de la legislación imperante en el país y en más de un caso del idioma castellano. Esta falta de información se ve incrementada por las distancias y lo inaccesible de algunas regiones.

El aislamiento en el que viven estas comunidades indígenas y lo difícil de su acceso favorecen la impunidad en el actuar de algunas autoridades. En los cursos que ha impartido la Comisión Nacional se ha podido detectar que el ejército, al igual que algunas agrupaciones de policía, realizan detenciones y revisiones arbitrarias en los caminos serranos.

La experiencia de la Comisión en el estudio de las comunidades indias demuestra que una de las principales fuentes de violación a los derechos de estas poblaciones se encuentra íntimamente relacionada con los conflictos agrarios. La mayoría de las quejas recibidas hasta ahora por la Comisión Nacional en materia agraria, se refieren a los siguientes procedimientos:

—Dotación y ampliación de tierras, parques y aguas.

- Creación de nuevos centros de población.
- Reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- Conflictos de límites.
- Expropiación de terrenos ejidales y comunales.
- Indemnizaciones por expropiaciones agrarias.
- Privación de derechos agrarios.

La Comisión Nacional establece en su artículo 17 del Reglamento Interno que:

Las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos por parte de la Procuraduría Agraria, Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente quedarán dentro de la competencia de la Comisión Nacional, cuando sus actos u omisiones puedan ser reputados como de autoridad.⁹

Por lo tanto es competencia de la Comisión Nacional recibir quejas referentes a las irregularidades y vicios en los procedimientos llevados a cabo en la Procuraduría Agraria.

Es importante asistir a las zonas indígenas, porque además de llevar a cabo la actividad capacitadora, se pueden conocer directamente cuáles son las causas que originan la violación constante de ciertos derechos de individuos o grupos indígenas y con ello tener la posibilidad de proponer soluciones a la problemática específica que se presenta. Sobre todo, tomando en consideración que por las diferencias culturales y la falta de información, las quejas que pueden llegar a esta Comisión Nacional son, en cantidad, apenas una muestra de lo que realmente sucede.

Es por ello que, dentro de los cursos de capacitación a grupos indígenas se les da un énfasis especial al procedimiento de queja ante la Comisión Nacional, señalándoles los diez aspectos a considerar en la presentación de la queja. Se otorga especialmente cuidado en señalar que los datos del quejoso deben estar completos para que se tenga la posibilidad de localizarlo durante la investigación, por lo que se les pide que anoten el nombre completo de su comunidad, su municipio y estado y faciliten un número telefónico donde se les pueda proporcionar o requerir la información necesaria.

⁹ Artículo 17. CNDH Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México: CNDH. 1992.

También, es importante hacerles saber que el trámite frente a la Comisión es gratuito y que contarán con la ayuda de un traductor para poner su queja, en el caso que no conozcan el castellano. Así como que no es necesario contratar a un abogado para presentar la queja. Es decir, que no requieren de mayor ayuda para lograr que sus derechos sean respetados.

VI. ALGUNAS RECOMENDACIONES QUE HA EMITIDO LA CNDH CON RESPECTO A LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

La Comisión Nacional hasta la fecha ha emitido 23 recomendaciones relativas a las comunidades indígenas, o miembros de éstas, de los estados de Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, Jalisco, Quintana Roo, Zacatecas y Guanajuato.

Entre estas recomendaciones destaca la elaboración de documento en que —por la vía de la amigable composición— se sugirió al licenciado José Patrocinio González, en ese momento gobernador constitucional del estado de Chiapas, promoviera la libertad absoluta e incondicional de ocho indígenas choles y tzeltales detenidos en la ciudad de Palenque, Chiapas. Se sugirió, también, al primer subprocurador de justicia en el estado de Chiapas, que de resultar procedente promoviera la libertad por desvanecimiento de datos de otro indígena acusado de homicidio, que fue detenido. En ambos casos los indígenas fueron liberados.

También, en el estado de Oaxaca se emitió una recomendación (171/92) en la que se le solicitaba al procurador general de justicia del estado que interviniera en el cumplimiento de las órdenes de aprehensión de los involucrados en las amenazas, robos, despojos, lesiones y en general el clima de violencia que se vivía en la comunidad indígena mazateca del municipio de Jalapa de Díaz, distrito de Tuxtepec.

En el estado de Chihuahua se recibió una queja de violación de derechos humanos a las comunidades tepehuanas del municipio de Guadalupe y Calvo, efectuada por elementos del ejército mexicano. La Comisión Nacional recomendó en este caso que el gobierno ampliara y agilizara el esclarecimiento del homicidio del subteniente ocurrido en esa zona y en su caso ejercitará acción penal en contra de quien resultara responsable. Al procurador de justicia militar se le solicitó que se incrementara la indemnización otorgada a las familias agraviadas, con el objeto de que se cubra en forma adecuada los daños y perjuicios ocasionados. Y a la Secretaría de Agricul-

tura y Recursos Hidráulicos se le pidió la realización de planes y programas de desarrollo agropecuario para ayudar al mejoramiento de las condiciones de vida de estos grupos indígenas.

VII. CONCLUSIONES

—Este año por ser el año internacional de los pueblos indios merece especial atención la reglamentación que señala los derechos y obligaciones de este grupo.

—Es la labor que atañe a toda la sociedad conocer y respetar a todas las comunidades indígenas que existen en México.

—La Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de sus diversos programas de atención a grupos indígenas incide en el reconocimiento de los derechos de este sector de la población.

—De manera particular, nuestra experiencia nos ha demostrado que el papel del área de capacitación en las zonas indígenas es el de catalizador, puesto que impulsa el proceso de equidad y acceso a la justicia, al informar a los grupos indígenas respecto a sus derechos y orientarlos sobre las opciones que tienen para hacerlos valer, canalizando positivamente su descontento al proporcionarles alternativas de solución.

Termino agradeciendo nuevamente la oportunidad que se me ha brindado para compartir con ustedes algunas de las experiencias que hemos tenido al capacitar a los diversos grupos indígenas que existen en nuestro país.

Muchas Gracias.

BIBLIOGRAFÍA

Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991.

CNDH, Memoria de la zona mixte en el estado de Oaxaca, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Andrade, 1993.

Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1992.

Dos años y medio de cifras: junio 1990-noviembre 1992, México, CNDH, 1992.

OIT, *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, Perú, OIT, 1989.

Situación de los derechos en la Sierra Norte de Puebla, México, CNDH, 1992.

REFLEXIONES ANTE LA II REUNIÓN CUMBRE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Rigoberta MENCHÚ TUM

Desde la cuna sagrada de los mexicas, desde este gran continente milenario, moreno, mestizo y plural. Escenario de arduas luchas, voz y conciencia de tantas raíces. Desde aquí, tenemos el alto honor de dar nuestra fraternal bienvenida a todos nuestros hermanos y hermanas y distinguidos invitados, que no escatimaron esfuerzos para participar y estar presentes en la *Segunda Reunión Cumbre de los Pueblos Indígenas*.

Hace 70 años el jefe Deskaheh llegaba a Ginebra para solicitar primero y exigir después la representación de su pueblo en el seno de la Sociedad de Naciones (SDN). Sus peticiones no fueron atendidas, pero en 1923 fue la primera vez que un jefe indio se presentaba ante un órgano intergubernamental para reclamar la justicia y los derechos de un pueblo indígena en tanto pueblo. Rendimos homenaje al jefe Deskaheh y a todos nuestros líderes que han luchado por la dignidad, justicia, libertad y los derechos inalienables de los pueblos indígenas del mundo.

Hoy, tenemos el honor de inaugurar la *Segunda Reunión Cumbre de los Pueblos Indígenas*, que tiene como objetivos los siguientes: hacer un balance necesario sobre el año internacional de los pueblos indígenas desde nuestra perspectiva; definir el marco para el decenio como continuidad del año internacional; asegurar la continuidad de nuestra participación en la discusión y aprobación del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como primer paso hacia la elaboración de una convención internacional en la materia y que, en esta segunda cumbre, se acuerde un programa de acción protagonizado por nosotros mismos para hacer cumplir las líneas establecidas en la *Primera*

Reunión Cumbre de Pueblos Indígenas, celebrada en B'okob' (Chimalteango), en mayo de este año.

A punto de iniciar el siglo XXI nos toca levantar con energía nuestra voz, para reclamar los derechos fundamentales de todos los pueblos indígenas y originarios de todo el planeta. Hermanos, la lucha de nuestros pueblos se plantea entonces a nivel mundial.

Con amargura y tristeza constatamos que el etnocidio y el genocidio continúan. El robo de tierras y recursos naturales no ha terminado. La militarización de pueblos indígenas continúa. Asimismo, tierras y territorios indígenas siguen siendo utilizados con fines militares que nada tienen que ver con los intereses de los indígenas. La represión generalizada, la discriminación en todos sus aspectos, la tortura y la muerte son parte de *lo cotidiano* de nuestros pueblos. Se sigue practicando la destrucción y contaminación de los territorios tradicionales. Tierras indias están siendo, o pretenden ser utilizadas como basureros químicos, industriales o radiactivos. Se generaliza el saqueo de los recursos indispensables para la vida de los pueblos indígenas. En nombre de un supuesto desarrollo se destruyen y se desacralizan lugares de ceremonias y sitios sagrados. Nuestras culturas, lenguas, religiones, ceremonias, valores, contribuciones y creatividad son pisoteados regularmente.

Lo que hemos mencionado es una amarga y real constatación, pero no olvidemos que nuestros pueblos no han dejado de luchar y de ser protagonistas de grandes y esforzadas luchas. Por ejemplo en el marco del llamado Quinto Centenario, nosotros logramos romper el silencio, afirmar nuestra lucha por nuestro necesario autodescubrimiento. Nuestra lucha es larga y apenas se inicia de manera organizada.

Nuestra lucha es por la paz, la armonía y el respeto mutuo entre pueblos y culturas. La paz la entendemos como una condición indispensable para la vida física y cultural de todos los pueblos. Las filosofías y prácticas indígenas dicen *sí* a la paz como una relación fraterna y de respeto mutuo entre las sociedades y los individuos; *sí* a la paz como relaciones igualitarias entre los pueblos y culturas de nuestro planeta. Pero *no* podemos aceptar una "paz" que obliga a los pueblos indígenas a renunciar a sus lenguas, sus culturas, sus derechos; es decir, los lleva a la asimilación a la sociedad no indígena y con ello a su destrucción como pueblos. Entonces, nosotros decimos *no* a la paz que nos pone de rodillas, *no* a la paz de las cadenas, *no* a la falsa paz que niega los valores, las contribuciones y la

presencia física y cultural de nuestros pueblos. Al mismo tiempo, decimos *sí* a la vida, *sí* a la libertad, *sí* a la dignidad de nuestros pueblos.

Hermanas y hermanos:

Pensamos que algunas situaciones que vivimos los pueblos indígenas deberían ser analizadas, tomando en cuenta la Resolución 1514 (XV) de 14 de diciembre de 1960 de la Asamblea General de la ONU "Sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales", y del artículo 73 de la Carta de Naciones Unidas. Por otra parte, creemos que, por otras situaciones, deben ser estudiadas atentamente las conclusiones y recomendaciones de la reunión que tuvo lugar en Nuuk (territorio autónomo de Groenlandia) en 1991, "Sobre la experiencia de los países en el dominio de la aplicación de planes de autonomía interna en favor de las poblaciones indígenas", si los pueblos indígenas lo estiman conveniente.

También es necesario ver las situaciones de algunos pueblos indígenas que están relacionadas con el delito previsto en el artículo II y especificado en el artículo III de la "Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio", adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948. Pero, al mismo tiempo, hay que constatar que el mecanismo de control previsto en esta Convención se ha mostrado ineficaz para prevenir y castigar los crímenes de genocidio que se han cometido y se cometen contra los pueblos indígenas.

Observando las recientes masacres contra nuestros hermanos, por ejemplo la cometida contra los Yanomamis en Brasil; la represión, la militarización, el reclutamiento forzado de nuestros jóvenes mayas al servicio militar en Guatemala; las violaciones de mujeres indígenas y el sometimiento al trabajo forzado de nuestros hermanos en Birmania es urgente exigir al sistema de Naciones Unidas una revisión de la Convención sobre el Genocidio para proponer un mecanismo de control adecuado para prevenir, sancionar y castigar de manera efectiva esos atentados a los más elementales derechos de los pueblos. Pero es sobre todo un llamado a que renovemos nuestra lucha, denuncias y exigencias por el fin de la impunidad, nacional, regional e internacional.

La destrucción y contaminación de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas constituye un grave problema. Por lo anterior, al igual que lo hiciera la Conferencia sobre "Medio ambiente y poblaciones indígenas" que tuvo lugar en Santiago de Chile en 1992, insistimos en la necesidad de tipificar, a nivel nacional e internacional, el "delito de ecocidio" por la relación directa que éste tiene con el etnocidio y el genocidio.

El informe que está preparando la señora Fathma Ksentini (Argelia) como Relatora especial de la subcomisión de prevención de discriminaciones y protección a las minorías de Naciones Unidas “sobre medio ambiente y derechos humanos”, cuenta con nuestro decidido apoyo.

Es de vital importancia para nuestros pueblos que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos acordados entre los pueblos indígenas y las expotencias coloniales o Estados actuales sean cabalmente respetados para establecer nuevas, claras y armoniosas relaciones de respeto y cooperación mutua. Pero, al mismo tiempo, es necesario que los pueblos y organizaciones indígenas colaboremos activamente en el estudio que, para este propósito, está realizando el profesor Miguel Alfonso Martínez (Cuba) que nos acompaña en esta Segunda Reunión Cumbre, en tanto relator especial de la subcomisión en esta materia y miembro del grupo de trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU.

Por otra parte, es necesario destacar, con énfasis, el estudio realizado para la subcomisión por la señora Erica Irene Daes (Grecia) sobre “la propiedad intelectual de los pueblos indígenas”.

Hermanas y hermanos,

En 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) finalizó la revisión parcial del Convenio número 107 (1957) con la adopción del Convenio 169 (1989) “Sobre pueblos indígenas y tribales en los países independientes”. Este nuevo instrumento ha suscitado bastantes discusiones en las comunidades, pueblos y organizaciones indígenas, tanto por su alcance y contenido, como por sus limitaciones. En efecto, este Convenio no recoge diversas reivindicaciones indígenas claves, y en su artículo primero, numeral tres, limita seriamente los derechos de los pueblos indígenas en el plano del derecho internacional.

No obstante lo anterior, pensamos que el Convenio número 169 es un primer paso para establecer mejores relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados. Es por ello que instamos a los Estados a que ratifiquen este instrumento siempre y cuando los pueblos indígenas, debidamente informados y en pleno conocimiento de causa, así lo soliciten. En este sentido, una vez ratificado el Convenio, exigimos también el irrestricto cumplimiento de lo que en él se establece.

Hermanas y hermanos:

Nuestros pueblos han tomado debida nota del establecimiento del “Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe”, creado por la Segunda Cumbre Iberoamericana de Madrid en

1992. Estamos convencidos que los objetivos declarados del Fondo sólo podrán cumplirse con la participación activa de nuestros pueblos en todas las acciones prácticas.

El año 1993 fue declarado por la Asamblea General de Naciones Unidas como el “año de las poblaciones indígenas del mundo”. La Asamblea General daba así respuesta a una reivindicación y un reclamo de los pueblos indígenas. El año tenía como objetivos centrales: dar a conocer a la comunidad internacional los problemas que los pueblos indígenas enfrentan; sensibilizar a la opinión pública mundial a propósito de la situación, las reivindicaciones, aspiraciones y proyectos de nuestros pueblos; apoyar directamente pequeños proyectos de desarrollo a través del “Fondo de Contribuciones Voluntarias”, y programar actividades nacionales, regionales e internacionales para cumplir estos objetivos.

Durante este año, el secretario general de Naciones Unidas, decidió mi nombramiento como *Embajadora de buena voluntad*. En cumplimiento de ese cargo he desarrollado actividades concretas, protocolares y simbólicas para dar a conocer las luchas y reivindicaciones de nuestros pueblos.

El balance de este año no puede ser sino particularmente crítico. Así lo constató la tercer (y última) reunión técnica. Pero, además, es pobre la valoración que nos merece a los pueblos indígenas lo que ha acontecido durante dicho año.

Lamentablemente, muchos pueblos indígenas no pudieron realizar actividades por falta de información o porque están sometidos a situaciones de guerra o de represión que impidieron proyectos concretos. Pero sobre todo, porque nuestras iniciativas como pueblos indígenas no tuvieron el suficiente apoyo de gobiernos, instituciones, medios de comunicación social e incluso de las propias Naciones Unidas. Hay que subrayar también que el “Fondo de contribuciones voluntarias” para proyectos de desarrollo de dicho “año internacional” no logró reunir los fondos mínimos necesarios para lo que se había propuesto.

Es necesario destacar y retener una conclusión de la “Tercera reunión técnica”. En ella se afirma que la experiencia adquirida durante este año, con sus errores y aciertos, sienta serias bases para planificar y elaborar un programa de un *decenio de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas del mundo*. Por otra parte, debemos enfatizar que, sin ninguna duda, un año fue demasiado corto para poder cumplir los necesarios y urgentes objetivos que se habían fijado. Por lo anterior, el decenio se alza como una prioridad en este momento y, con la misma paciencia, sabiduría y dedicación con que

fueron construidas las pirámides mayas, los templos aztecas, las ciudades y terrazas incas debemos elaborar un programa para el decenio y hacer los trabajos necesarios para que la Asamblea General de Naciones Unidas lo proclame durante el actual periodo de sesiones, para que el decenio se inicie en diciembre de 1994, en cumplimiento de la recomendación formulada por la conferencia mundial de derechos humanos, celebrada en Viena.

Hermanas y hermanos,

Desde la creación en 1982 del grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas de la subcomisión, iniciamos una fase nueva de lucha en el campo internacional, utilizando el marco diplomático. Hemos logrado por primera vez un espacio histórico en Naciones Unidas para plantear nuestras demandas y exigir nuestros derechos. Personalidades como Hernán Santa Cruz, José Martínez Cobo, Augusto Willemsem Dfáz, así como organizaciones no gubernamentales y numerosos hermanos y hermanas indígenas han contribuido a este importante desarrollo. A todos, rendimos hoy un justo homenaje.

El grupo de trabajo es, hasta ahora, el único espacio real y concreto que tenemos los pueblos indígenas del mundo para plantear nuestros problemas, contribuir y participar en la elaboración de las normas internacionales que contemplen nuestras reivindicaciones, derechos y libertades fundamentales; en especial todo lo relacionado con nuestros derechos políticos, sin los cuales no hay una efectiva solución a los distintos problemas que enfrentamos.

El grupo, con la participación directa de los representantes de pueblos y organizaciones indígenas, de académicos y Estados, ha trabajado estos últimos años en la elaboración de una "declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas". La elaboración de este instrumento ha permitido algunos contactos, diálogos y discusiones entre representantes gubernamentales y representantes de pueblos indígenas. Es decir, marca los primeros pasos de una nueva relación entre los pueblos indígenas y Estados. Ha permitido también sustanciales progresos en la comprensión, a nivel internacional, de los problemas y situaciones que enfrentan los pueblos indígenas y de las reivindicaciones y derechos que éstos reclaman.

Es necesario destacar que, como importante complemento a las labores del grupo de trabajo, fue creado el "fondo de contribuciones voluntarias de Naciones Unidas para poblaciones indígenas", que ha permitido, cada año, a representantes de los pueblos y sus organizaciones viajar a Ginebra y

participar en las sesiones del grupo de trabajo. Aquí, no podemos dejar de hacer un llamado para que se hagan contribuciones porque el próximo periodo de sesiones del grupo de trabajo será crucial para el futuro del proyecto de declaración.

Hermanas y hermanos,

Debemos tener muy en cuenta que estamos participando en la construcción de un instrumento que debe interpretar lo central de las reivindicaciones colectivas de millones de personas, lo que implica una enorme responsabilidad. Se ha dicho, y se ha escrito, que el grupo de trabajo “está creando nuevos derechos”; nosotros decimos que el grupo de trabajo, a través del proyecto de declaración, está considerando e integrando la práctica y la filosofía de los sistemas jurídicos indígenas que, hasta ahora, no habían sido considerados. Es decir, con un retraso considerable, el pensamiento jurídico-filosófico indígena está siendo incorporado a la ciencia jurídica que rige el derecho internacional positivo.

El proyecto de declaración en su estado actual, con sus 19 párrafos preambulares y sus 45 artículos dispositivos, es un documento completo. A nadie debe sorprender su extensión ni su contenido detallado, pues se trata de un documento que debe responder a diversas situaciones en todas partes del mundo.

El contenido actual del Proyecto de Declaración será presentado al Grupo de Trabajo en 1994 y concluido allí el debate sobre su texto, deberá presentarse a la consideración del pleno de la subcomisión. Después deberá seguir el camino orgánico correspondiente; es decir, debe ser considerado por la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social (ECO-SOC) y la Asamblea General de las Naciones Unidas. Con esto se cerrará “el periodo no gubernamental” del proceso de su redacción.

En este proceso hay dos preocupaciones que quiero compartir con ustedes: la primera es la imprescindible y necesaria participación de los pueblos y organizaciones indígenas en las diferentes instancias gubernamentales de discusión, tengan o no estatuto reconocido por el Consejo Económico y Social. La otra está relacionada con el riesgo de que los referidos órganos del sistema vacíen de su contenido fundamental este proyecto de declaración.

Hay elementos que constituyen el alma del proyecto de declaración; es decir, los artículos fundamentales del mismo. Por ello, han de estar claramente estipulados, sin limitaciones, sin alambicadas formulaciones, sin espacios a interpretaciones variables. Por ejemplo, el derecho a la libre

determinación de los pueblos indígenas debe quedar formulado tal cual lo hace el actual proyecto en su artículo tres dispositivo.

La definición indígena de libre determinación no se contradice con los principios de la Carta de Naciones Unidas. La redacción actual del proyecto refleja nuestras principales aspiraciones y se ajusta a lo estipulado en el artículo primero común a los dos pactos internacionales de derechos humanos. Constituye una base compactada para crear relaciones armónicas y de respeto entre todos los pueblos y culturas, que en su fecunda variedad y riquísima diversidad, sin excepción, hacen parte del patrimonio común de la humanidad.

Estamos persuadidos de que nuestro derecho a disponer y decidir sobre nuestras tierras y territorios, debe ser establecido claramente, sin que se deje espacio a dudas. En la declaración, la tierra, nuestra tierra, nuestra madre la tierra, debe tener el espacio sagrado que ella merece.

Todos podemos hacer nuestro el contenido de las hermosas palabras atribuidas al gran jefe Seattle, que decía:

Mi Pueblo venera cada rincón de esta tierra, cada brillante espina de pino, cada playa arenosa, cada nube de niebla en las sombrías selvas, cada calvero, cada insecto que zumba; en el pensamiento y en la práctica de mi Pueblo todas estas cosas son sagradas...Nuestros muertos no olvidan nunca esta tierra maravillosa, porque ella es la madre del hombre rojo. Nosotros hacemos parte de la tierra y ella hace parte de nosotros. Las fragantes flores son nuestras hermanas; los ciervos, el caballo, la gran águila son nuestros hermanos...las alturas rocosas, las lujuriantes praderas, el calor corporal del poney y del hombre, todos hacen parte de la misma familia...el agua chispeante que corre en los arroyos y en los ríos no es solamente agua, sino la sangre de nuestros ancestros...

Pensamos que la declaración, tal cual lo hace el actual proyecto, debe contemplar y exigir el respeto de la dimensión sagrada de nuestras tierras y territorios. También debemos luchar para que la declaración sea una herramienta eficaz contra el genocidio, el etnocidio, el ecocidio, la asimilación, la discriminación racial en todas sus formas y contra todas las violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos los pueblos.

Por otra parte, la declaración debe contener disposiciones específicas que garanticen el efectivo goce y ejercicio de todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Debe, en consecuencia, garantizar el acceso, sin discriminaciones, al trabajo, la salud, la educación, los medios de difusión, etcétera, con particular énfasis en el derecho de los

pueblos indígenas a mantener, desarrollar, recrear y proyectar sus culturas, sistemas jurídicos y políticos, lenguas, sistemas educativos, sistemas de salud, costumbres y tradiciones. Sin limitaciones ni condicionamientos.

Estamos conscientes que una declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas tiene sólo carácter recomendativo. Esto, sin embargo, no le resta un peso de obligación moral. Por ello, debemos buscar un amplio apoyo mundial para que la “declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas”, al igual que la Declaración Universal de Derechos Humanos, se transforme en un instrumento fundamental de referencia, que guíe y oriente tanto a los gobiernos como a los pueblos indígenas en la elaboración de una *Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* y sienta pautas para nuevas legislaciones y disposiciones constitucionales nacionales.

Para lograr los objetivos que nos hemos fijado con respecto a la declaración, resulta imprescindible asegurar un conocimiento cada vez más amplio de sus contenidos por nuestros pueblos durante las fases ulteriores de su redacción; así como estructurar los medios necesarios para sensibilizar a los gobiernos y la opinión pública internacional y nacional en cada país, acerca de la necesidad de reconocer nuestros derechos inalienables. Por lo demás, esos mismos mecanismos y métodos de trabajo deben servir para, una vez aprobado su texto por la Asamblea General, lograr el cumplimiento efectivo de sus disposiciones.

Hermanas y hermanos,

Creo que la Declaración de B'okob' (Chimaltenango), el documento de la tercera reunión técnica sobre el año internacional y las ideas que salgan de nuestras discusiones, deben sentar las bases para elaborar el “*programa de acción*” que propondremos a la Asamblea General este año. En tal sentido es evidente que uno de los objetivos capitales del decenio debe ser la aprobación por la propia Asamblea General de una “Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas”.

La tarea de elaborar tal proyecto de Convención debe comenzar en el actual grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas de la subcomisión.

Hermanas y hermanos,

Las tareas que debemos desarrollar para lograr el decenio debemos concentrarlas a nivel diplomático, en dirección a la Asamblea General de Naciones Unidas que se está desarrollando en este momento en Nueva York. Esta tarea diplomática debe apoyarse con todas las expresiones de nuestra lucha organizada en cada uno de nuestros lugares de origen.

Quiero insistir, para finalizar, en que todos los propósitos que animan nuestra lucha, los objetivos que nos proponemos, los éxitos que alcancemos, sólo podrán materializarse si promovemos y mantenemos nuestra más férrea unidad y hermandad, fundada en la defensa, sin renuncia, de nuestros principios de nuestra identidad. Jamás lograremos éxito alguno si nos alejamos de las luchas concretas de nuestros pueblos, si olvidamos las violaciones ancestrales y actuales a nuestros derechos inalienables, si nos olvidamos de nuestras viudas, de nuestros mártires, y de nuestros antepasados.

Hermanas y hermanos, distinguidos invitados, señoras y señores:

La diversidad de las culturas, la riqueza espiritual de los pueblos, las luchas por la identidad, son parte esencial de la confianza y la esperanza que tenemos para los albores del siglo XXI. Las nuevas sociedades que se construyan deberán ser pluriétnicas, multiculturales, de trabajo, cooperación y respeto entre todos los pueblos de este planeta, en un clima de paz, libertad, justicia y dignidad.

Muchas gracias.

CONSTITUCIONALIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. INFORME DE LA RELATORÍA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El taller de consulta *Constitucionalismo y derechos de los pueblos indígenas*, convocado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y con la colaboración de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, se realizó en esta ciudad los días 7 y 8 de marzo de 1994.

En el acto de inauguración, conforme estaba previsto, participaron el doctor Roberto Cuéllar, director adjunto del IIDH, quien se refirió a la labor que el IIDH ha realizado; expresó además que las prácticas democráticas no son plenas si no tienen en cuenta la diversidad cultural para el efectivo respeto de los derechos humanos.

La estrategia general se basa en el fortalecimiento del desarrollo democrático, de naturaleza diversa y culturalmente plural, por lo que el IIDH ha promovido el proyecto del documento interamericano "Derechos indígenas y derechos humanos" como contribución al debate propuesto por la Comisión Interamericana para la elaboración de un instrumento interamericano. En este proceso se ha encontrado que las demandas de los pueblos han venido incrementándose, que varios países han consagrado el reconocimiento constitucional de algunas demandas no sólo reivindicativas sino globales. Varios países están debatiendo la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Este proceso ha cuestionado la modernización del Estado actual en relación al cumplimiento de las demandas indígenas, y es por ello que el Estado de derecho está sometido a relaciones tensas y cambiantes. Democracia y Estado de derecho no están opuestos al reconocimiento de la pluriculturalidad. El IIDH está comprometido con el desarrollo integral de la doctrina de los derechos humanos y apoyará el reto del paso de un ordenamiento público, social y culturalmente homogéneo y excluyente

hacia otro en que convivan pueblos en igualdad de derechos disfrutando de la inmensa y rica diversidad cultural de las Américas.

El doctor Rodolfo Piza, miembro del Consejo Directivo del IIDH, por su parte subrayó que la libertad es diversidad, no para ser iguales pero sí para tener oportunidades iguales que respeten los diversos matices de la identidad, todo lo cual es parte de la dignidad humana. Como constitucionalista reconoce que los problemas constitucionales son problemas de derechos humanos y que el Estado de derecho es un Estado pluriétnico y, en consecuencia, los pueblos indígenas tienen derecho a un constitucionalismo que refleje esta realidad.

El derecho consuetudinario también es derecho de la misma categoría que el derecho escrito.

A continuación tomó la palabra el doctor Carlos Enrique Secaira Pinto en representación del presidente de la República, licenciado Ramiro de León Carpio. Se refirió a la importancia de los diversos instrumentos internacionales existentes en relación a los derechos humanos y al creciente reconocimiento legal de los derechos indígenas, por ejemplo, la declaración universal de derechos de los pueblos indígenas, que se prepara actualmente en las Naciones Unidas y en especial, del Convenio 169. Hace un interesante repaso de las Constituciones de Guatemala y señala el paso adelante en el reconocimiento en la Constitución de 1987. Saluda a los participantes y se congratula que esta reunión se realice en Guatemala.

Finalmente, toma la palabra el señor ministro de Educación Pública, doctor Alfredo Tay Coyoy, quien hace un saludo especial en su condición de indígena, señalando que existe un despertar de la conciencia acerca de la existencia de más de 45 millones de indígenas, de sus problemas y de sus derechos. En Guatemala también hay un despertar y es creciente la organización del pueblo maya. Menciona las distintas organizaciones que se han creado en los últimos años y subraya de manera especial el Consejo Nacional de Organizaciones Mayas de Guatemala y del Consejo Nacional de Educación Maya en donde las organizaciones indígenas tendrán por vez primera la oportunidad de participar en las decisiones que les atañen, asegurando la educación bilingüe intercultural. Una nueva fisonomía para Guatemala está surgiendo.

1. Primera jornada temática: Reconocimiento constitucional a la diversidad étnico-cultural. Aspectos comparativos

Conforme la agenda, interviene el Consultor del IIDH, doctor Fabián Volio, quien presenta un texto por escrito y que resume de la siguiente manera. El derecho de conquista estuvo en el origen de la legislación nacional de estos países lo cual plantea el tema de la fuerza como origen del derecho, que ya no puede inspirar el reconocimiento de derechos especiales para los pueblos originarios. La Constitución en un régimen de democracia debe preservar el bien común, pero la condición multiétnica obliga al reconocimiento de la autonomía originaria de las comunidades indígenas, sin que esto implique la posibilidad de desintegrar el territorio del Estado. Es decir pueden subsistir varias culturas bajo el mismo marco constitucional.

Para poder lograr la defensa efectiva de los derechos indígenas es necesario formular las normas de la constitución y de los convenios internacionales de manera que permita su autoaplicación, o aplicación directa. Los convenios internacionales así formulados y debidamente ratificados tienen pleno valor jurídico y pueden ser aplicados automáticamente por los jueces. En consecuencia los convenios internacionales son un complemento de la constitución política. El Convenio 169 de la OIT es plenamente compatible con las constituciones de Latinoamérica, en tanto no permite la desintegración territorial y las principales instituciones reguladas necesitan de legislación complementaria.

En cuanto a los criterios de distinción de los tipos de desigualdad que pueden ocurrir en la promulgación y aplicación de las leyes podemos distinguir entre discriminación por subinclusión que consiste en distinguir entre personas que, por su igual posición frente a la ley, deben ser tratadas como iguales. Asimismo, cuando se omite incluir a un grupo dentro de los presupuestos de la ley.

La segunda posibilidad es la llamada sobreinclusión por la que, al contrario, se trata como iguales a quienes no lo son. La discriminación, entonces, consiste en tratar a las personas como si fueran exactamente iguales. En ambos casos debe analizarse el criterio de mínima racionalidad de la ley, por el cual, debe existir congruencia entre los medios y los fines propuestos por el legislador.

Estos criterios de interpretación son particularmente importantes en materia de aplicación de la ley común a los indígenas. En primer lugar debe rechazarse la tesis de que el derecho consuetudinario indígena no es derecho

y, por lo tanto, no merece su formalización como un cuerpo jurídico válido. El derecho indígena tiene las mismas características que el derecho escrito occidental para solucionar conflictos y producir armonía entre el grupo. Es particularmente grave el tema del derecho penal que está basado en valores que la sociedad occidental estima como preciados pero que no tienen ninguna importancia en las comunidades indígenas. Por ejemplo el profesor Zaffaroni ha comprobado que más del 90% de los presos de Latinoamérica cometieron delitos contra la propiedad privada, valor que no existe del todo en las comunidades indígenas. Este es un ejemplo de falta de mínima racionalidad de la ley. Por eso él propone que se desaplique el derecho penal a los indígenas.

Finalmente, el reconocimiento del derecho autónomo de los indígenas plantea el problema de la armonización de los dos sistemas legales y de en cuáles casos prevalece uno u otro.

A continuación se plantearon preguntas y comentarios sobre la ponencia del señor Volio y sobre el primer tema de este taller. El reconocimiento del derecho consuetudinario debe hacerse porque por su estructura interna y su capacidad de regulación es derecho como cualquier otro, no importa que no sea escrito y que sea cambiante pues lo importante es la fuerza ordenadora que tiene en el interior del grupo. El Convenio 169 en varios de sus artículos reconoce el derecho consuetudinario compatible con la legislación nacional. En muchas legislaciones nacionales al reconocimiento de la normatividad indígena pareciera producirse un reconocimiento por delegación del poder, en el sentido de que es el Estado el que acepta el reconocimiento de las instituciones indígenas y de sus derechos. Esto debería cambiar por el reconocerse de lo que existe por derecho propio. El Estado reconoce algo que es preestatal; es decir, que existía antes que apareciera la legislación nacional. Se reconoce que todo esto ofrece dificultades y tiene muchas implicaciones.

También se discute acerca del pluralismo jurídico, que es aceptar que el derecho tiene que reflejar la cosmovisión indígena. Y esto se vincula con el tema de la obligatoriedad del derecho. El derecho, aunque sea constitucional, puede no tener eficacia y no aplicarse y el consuetudinario puede responder a necesidades de la comunidad y tener plena vigencia. Lo esencial del derecho es su obligatoriedad, pues lo que hace respetable un sistema jurídico es la *opinio juris*, lo que supone que no se puede imponer contra las costumbres de la mayoría. Por ejemplo, en la Constitución de Paraguay hay una cláusula reconociendo el derecho consuetudinario, siempre que no

se oponga a los derechos reconocidos en la Constitución. En otros casos mencionados en la reunión, se dice además que no se oponga a otras leyes nacionales, por lo que finalmente se trata de un *reconocimiento relativo y condicionado*, que termina por debilitar o anular tal reconocimiento.

Hay que preguntarse en consecuencia si el derecho dominante es realmente la última etapa del desarrollo jurídico. El pluralismo jurídico no admite tal perspectiva y la existencia del mundo indígena es su mejor refutación y el desafío entonces es incorporar las costumbres indígenas al derecho nacional y terminar con el colonialismo jurídico. Los temas de los derechos humanos no fueron establecidos, no son endógenos a la cultura indígena, pues su visión tiende más a los derechos colectivos, que es básicamente reconocimiento a los derechos culturales. Si se reconoce que existe un Estado pluricultural, esto no sólo debe reflejarse en la Constitución, sino en la estructura misma del Estado, en su naturaleza. Por otro lado, se indica que el Convenio 169 de la OIT ha dado lugar para un debate acerca de cómo apoyar los derechos de la población indígena en una sociedad determinada, si éste no ha sido ratificado. Si se esgrime lo de su constitucionalidad, esto carece de sentido, porque pueden haber dos caminos: reformar la Constitución si el prurito de los legisladores es extremo o simplemente ratificar el convenio y en ambos casos, utilizarlo como apoyo legal para demandas internas.

En esta época estamos viviendo un movimiento de renovación constitucional. Pero de momento hay cuatro constituciones que reconocen plenamente la diversidad étnica: las de Nicaragua, Colombia, Paraguay y Perú; hay otras dos que lo hacen con menor fuerza, como la de México y Bolivia. Y hay otras cuatro que tienen alguna mención a este tema, sin desarrollarlo, como la de Brasil, Guatemala, Panamá y Ecuador. ¿Cuál es el grado de reconocimiento efectivo, su vigencia, su puesta en práctica? Se preguntan la importancia que tiene el reconocimiento en relación con el régimen de tenencias, de los recursos naturales, del régimen político-administrativo, en lo relativo a educación y salud, etcétera. Debe reflexionarse, en consecuencia, entre la distancia enorme que aún hay entre lo declarativo de una Constitución y su desarrollo en leyes ordinarias y finalmente en su vigencia efectiva y plena.

Por ejemplo, en la de Paraguay (1992) el reconocimiento consiste en aceptar la existencia de una cultura anterior. Pero hay dificultades para aceptar esto por parte de Costa Rica, Venezuela o Chile. En el primero, es evidente que hay pasos importantes en el reconocimiento de los derechos indígenas,

y en consecuencia ahí es cierto que la Constitución dice lo que el Tribunal Constitucional dice. La Constitución de Colombia es de las más ricas, a pesar de que se trata de 570 mil indígenas en relación a 30 millones de personas. El Acta 246 resuelve el problema jurisdiccional y el del derecho consuetudinario, así como el reconocimiento del derecho al territorio y otros. Todo esto se ha obtenido en el seno de una situación de violencia terrible, que también ha afectado a los indígenas. En Bolivia, una sociedad con más del 60% de la población indígena se ratificó el 169, pero ha tenido pocos efectos prácticos, aunque hay actualmente tres proyectos de ley que al aprobarse, mejorarán notablemente la situación legal ahora existente. En Guatemala, con más del 65% de población nativa, la ratificación del 169 desató un fuerte debate que revela las hondas dificultades que se originan en una cultura opresiva y que se disfrazan de constitucionalismo. La reforma constitucional en México se inscribe en una coyuntura de crisis, que tiene diversos aspectos. El Convenio 169 fue ratificado de inmediato, así como se modificó el artículo 4º de la Constitución Federal y donde se reconoce el carácter pluricultural del país y se remite a una ley ordinaria que debe reglamentar todo esto, y que por cierto está a punto de promulgarse. En el documento donde se negocia la paz en el conflicto de Chiapas, se avanza bastante en el reconocimiento de garantías y derechos y con normas autoejecutables.

Se sugiere que la amplitud y riqueza constitucional puede depender de la magnitud e importancia de la población indígena en el país, ya que resulta más fácil legislar —se dice— si los reconocimientos a sus derechos no ocasionan problemas políticos, lo que supone a *contrario sensu* que donde la población indígena es mayoritaria, no habrá cambios sustanciales en el orden jurídico. Se comenta que no existe una relación fatalmente inversa y, por el contrario, todo depende de la voluntad del legislador; pero, igualmente, del grado de conciencia de los jueces que pueden juzgar interpretando de nueva manera la Constitución y apoyándose en los acuerdos o convenios internacionales y, también habría que decirlo, de la sensibilidad de los políticos.

Se recuerda el caso del Canadá donde hay un reconocimiento explícito y concluyente sobre la originalidad de la población nativa y en consecuencia el derecho de los pueblos indios a su determinación. El gobierno canadiense deja abierta la posibilidad de negociar con las comunidades el derecho al territorio y otros aspectos.

Hay algunas interrogantes claves. ¿Las Constituciones o los legisladores de América Latina son capaces de tolerar el reconocimiento explícito a los derechos colectivos? Hasta ahora, se afirmó, ninguna Constitución reconoce el derecho indígena como tal; puede no ser reconocido pero existe, está ahí, vivo, no obstante las nuevas experiencias constitucionales. Movimientos como la descentralización que es parte de la reforma del Estado está colocando en el primer plano algunos temas como el del territorio, el autogobierno, la defensa del medio ambiente, la jurisdicción administrativa, el problema de la lengua materna y natal, el del derecho consuetudinario. Los tiempos son favorables para algún tipo de progreso jurídico en estos temas.

En resumen, el actual derecho constitucional es deficiente para enfrentar el tema de los derechos de los pueblos indígenas, tanto por el lado de la resistencia que despierta, como de las insuficiencias cuando algo se ha avanzado en el tratamiento legal. Habrían distintas situaciones en relación a esto: hay dos constituciones que reconocen más claramente estos principios, como la de Nicaragua y Bolivia (cuya reforma constitucional, al aprobarse, incorporará las comunidades al régimen municipal, etcétera). Hay otras dos que protegen la diversidad étnica, como Colombia y Perú (adopta un sistema institucional especial en la administración de justicia, en la dimensión electoral, incorpora las rondas campesinas como recurso de orden, etcétera). Es decir, reconocen y protegen. Hay otras que reconocen la existencia de los pueblos indígenas como sujetos colectivos, que tienen derechos, como México y Paraguay, Guatemala y Brasil, Panamá y Ecuador... En esta descripción por pares se puede constatar la diversidad de situaciones.

Lo interesante es preguntarse cómo estos desarrollos constitucionales guardan relación con las demandas y la movilización indígena. No se dan todas éstas en el mismo escenario, ni se pueden demandar y obtener las mismas cosas. Hay un notorio desfase entre lo que se pide y lo que se obtiene, desencuentro que se produce tanto en el tiempo como en la forma de resolverse. Colombia y Brasil son buenos ejemplos de respuesta en favor de los recursos naturales de los indígenas. La demanda de autonomía sólo en Colombia se ha establecido y tal vez, en el futuro en Bolivia. En Chiapas, las demandas y las respuestas se plantearon al mismo tiempo, pero las reformas constitucionales no son el resultado ni de negociaciones previas ni de movilizaciones activas.

2. *Segunda jornada temática: El Convenio 169 de la OIT y los ajustes constitucionales y legales, el proyecto de declaración universal de los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas y el Instrumento Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos*

La intervención especial del doctor Bartolomé Clavero vino a continuación, con el tema derechos indígenas *versus* cultura constitucional. Plantea los problemas constitucionales que supone el reconocimiento de los derechos indígenas como derechos colectivos en un marco que, precisamente por constitucional, tampoco debe desatender unos derechos individuales, los de los propios indígenas. Los problemas fundamentales entiende que son de cultura y de jurisdicción. El problema cultural es el de la pluralidad en el mismo entendimiento de lo que deban suponer los derechos individuales como derechos humanos según el contexto comunitario de la vida social. Atiende a casos que se refieren a situaciones de discriminación de la mujer que no se aprecian tan claramente si se atienden las formas de organización propias de las comunidades indígenas. Si los entendimientos culturales pueden ser diversos, el problema inmediato es el de la jurisdicción que debe resultar competente para resolver los conflictos particulares, para declarar y amparar derechos individuales concretos. En este punto, la posición manifestada es categórica: se entiende que sólo las jurisdicciones pertenecientes a la propia cultura e identificadas con ella, las jurisdicciones por lo tanto indígenas, han de ser las competentes.

Pero un ejercicio de jurisdicción que afecta a derechos humanos no debe ser soberano. Deben también operar ulteriormente jurisdicciones estatales e incluso internacionales, sobre el supuesto siempre común de los derechos humanos. En este punto también se plantea el problema de que las actuales jurisdicciones tanto estatales como internacionales suelen responder al entendimiento de los derechos humanos más identificados con una sola cultura, cultura obviamente no indígena. Es en todo caso esperanzador que tanto en el derecho internacional como en los derechos constitucionales estatales, esté hoy planteada la necesidad de un giro pluricultural que habrá de afectar a todo el ordenamiento jurídico.

Se inicia la discusión del segundo tema, especialmente referida al Convenio 169. Se recuerda que su antecedente fue el Convenio 107 elaborado entre 1954-57 por lo que, 30 años después, cuando es elaborado el actual, se ha producido un tránsito desde la visión integracionista tradicional a una

visión que supone la permanencia de los pueblos indígenas. El Convenio 169 contiene dos puntos claves, primero: el derecho a la autoidentificación como miembros de una comunidad indígena, como un derecho inherente a su condición humana y segundo el concepto de pueblo y no de población es decir, el reconocimiento a sus derechos a tener historia, cultura, instituciones propias. El reconocimiento como pueblo no incluye nada relativo al principio de autodeterminación, ya que esto sólo puede ser considerado en el marco de los Estados nacionales signatarios. El Convenio reconoce, entre otros aspectos, la unidad cultural dividida por fronteras, el derecho de estos pueblos a ser consultados y a determinar las prioridades de su propio desarrollo, la obligación del Estado a consultarlos, etcétera.

El primer país en ratificarlo fue Noruega y luego México, seguido posteriormente por seis países latinoamericanos, en tanto que otros cinco están pendientes de hacerlo.

La importancia del debate suscitado con ocasión del Convenio ha sido múltiple. Por ejemplo, tiene que ver con la creación del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas y con la revisión de la Convención de Pátzcuaro, que creó el Instituto Indigenista Interamericano. El Convenio no es sino una norma esencial, mínima y consensual, que recoge las principales demandas indígenas y las eleva a la categoría de normas de derecho internacional. Se discute el carácter jurídico del Convenio, que no tiene un carácter normativo y sólo tiene valor si el Estado, al ratificarlo, lo vuelve derecho nacional; al mismo tiempo tiene característica de convenio internacional, con control internacional. Ciertamente el Convenio no ha hecho cambiar el carácter estatalista del actual derecho internacional público, pero sin duda el Convenio da respaldo a las luchas sociales de los pueblos indígenas.

El tema de mayor debate ha sido el examen de las relaciones entre el Convenio y las Constituciones nacionales. En México se creó una comisión para reformar la Constitución y desde antes pero sobre todo con los acontecimientos de Chiapas se trabaja en nuevos aspectos legales y prácticos. No hay duda que existen resistencias en la aplicación del Convenio, pero se espera pronto la aprobación de la ley reglamentaria.

Se discute la naturaleza del Convenio y de la Declaración universal de los pueblos indígenas. ¿Cuál es más completa en reconocimiento de derechos?

Hay varias diferencias: mientras uno genera un sistema de derechos y garantías, en un discurso declarativo, el otro establece procedimientos para el ejercicio de ciertos derechos, y por ello el problema de ratificar el 169 es

un asunto más político que jurídico. Por lo que debe pensarse con cuidado en la preparación del documento interamericano en que el IIDH está trabajando. Otros opinan que el Convenio 169 no establece propiamente procedimientos, sino que es como un “paraguas programático” que establece mecanismos de consulta en relación con los pueblos indígenas.

El capítulo sobre tierras y territorios es un obstáculo importante para su ratificación. En Guatemala así fue y también en Venezuela, en donde aún está vigente el Convenio 107.

Llama la atención que la iniciativa la haya tenido la OIT, que por lo general se preocupa de derechos sindicales.

En Chile se intentó reformar la Constitución al discutirse el Convenio 169 y también se plantearon varias objeciones de naturaleza legal, por ejemplo, con el concepto de “pueblos indígenas” que se juzgó estaba en contra del principio de igualdad de todas las personas. Se recuerda que el concepto de pueblo alude a un sujeto colectivo de derecho. En este país hay casi una ausencia total de reconocimiento de derechos indígenas, salvo el que establecen algunas leyes asistenciales. Desde 1992 hay una ley indígena, que es una norma instrumental y no doctrinal, para lograr la incorporación de los indígenas a la nación.

Es probable que una declaración interamericana sobre estos temas, sea más fácilmente aprobada. Algunos participantes señalan que existen objeciones serias, formales y de contenido, en el ámbito del derecho constitucional al reconocimiento del pluralismo cultural, ya que éste conduce al establecimiento de jurisdicciones propias, que compiten con la jurisdicción general que todo Estado tiene. El Estado retiene el monopolio constitucional a la jurisdicción, pero esto debería ser revisado a la luz del derecho moderno; la jurisdicción no estatal no lleva al pluralismo jurisdiccional sino a un sistema que no podría garantizar el respeto a los derechos humanos. Hasta ahora en el mundo moderno, teóricamente, sólo el Estado puede garantizar el respeto de los derechos de las personas, aunque es el mismo Estado el que a veces los vulnera.

Se señala que aún persisten viejos conceptos constitucionales que obstaculizan el proceso de modernización jurídica, sobre todo referido al reconocimiento de los derechos indígenas. Éstos tienen costumbres, normas y valores que forman un verdadero sistema jurídico, que al ser reconocido legalmente pareciera chocar con conceptos obsoletos, formales, del constitucionalismo tradicional. De nuevo se señala que los derechos colectivos no se reconocen como se hace con los derechos individuales y esto es

importante, pues los primeros tienen un contenido cultural diferente. Se hace necesario un nuevo pacto social, que se exprese en el Estado para que los derechos colectivos sean reconocidos. Se alude a la experiencia de Chiapas, que ha apresurado varias iniciativas legales. Lo que debe ser evidente es que si se reconoce el pluralismo cultural hay que reconocer también la existencia de un orden social distinto, de un derecho nuevo y eso se llama pluralismo jurídico, aun cuando se modifique el orden tradicional.

Finalmente, se indica que no hay argumentos adecuados para atacar el 169. Lo que sucede es que no se han discutido en profundidad y a la luz de las nuevas realidades, los diversos temas teóricos o conceptuales que el Convenio tiene.

3. Tercera jornada temática: Regímenes de autonomía y derecho a la autodeterminación

Interviene de manera especial el señor René Kuppe, quien manifestó que las aspiraciones jurídicas de los pueblos indígenas se encaminan en dos direcciones: por un lado se enfrentan con la negación de sus derechos individuales y por otro sus aspiraciones aumentan frente a la sociedad dominante. El Convenio 169 de la OIT constituye el instrumento internacional más importante en la protección de los derechos indígenas. Se refiere al concepto de derechos humanos en el mundo antiguo y contemporáneo, así como al concepto de “instituciones indígenas”.

Se refiere al acceso del factor tierra como el elemento de subsistencia más importante de la sociedad indígena; el acceso a ella no se ajusta a nuestro concepto occidental de propiedad, es decir, una parcela adscrita al individuo para que la use según sus preferencias individuales. Una nueva fase de la política integracionista empezó con las políticas de reforma agraria dirigidas a integrar a las sociedades indígenas como sociedades campesinas rurales. Esos desarrollos dieron paso al surgimiento de una élite moderna indígena, la cual debe mucho su influencia y poder al cambio social y a los lazos económicos y políticos externos.

La situación de las sociedades indígenas no es uniforme en su organización. Existen balances y funciones tradicionales así como situaciones donde la vida social está controlada por funcionarios con intereses estatales, eclesiásticos o comerciales. Las políticas estatales imponen modelos de organización social, mientras muchas comunidades luchan por recuperar el terreno perdido y reestructurar sus modelos de orden social. El reconoci-

miento del auténtico sistema indígena incluye el reconocimiento de sus intereses y de la dignidad humana. Se trata sobre todo de defender la vida, la integridad física y espiritual y de protegerlos contra la privación arbitraria de su base económica. En su fase final, el profesor Kuppe indicó que la alternativa más saludable sería la de dar espacio libre a los balances y equilibrios de las sociedades no estatales, reconociendo su funcionamiento en vez de crear nuevas potencialidades de opresión.

La discusión se inicia con una breve intervención del señor Iturralde y de la señora Pacari, referida al derecho a la autonomía. En las plataformas de lucha de los últimos años aparecen tres banderas o principios que gravitan como fuentes de tensiones: el reconocimiento legal de los *pueblos*, el *territorio* y el de la *autonomía*. Estos tres conceptos convocan la oposición desde el Estado porque tocan su carácter estructural y constitucional. Ninguna Constitución reconoce la autonomía en el interior de la soberanía estatal. Estos tres conceptos están mutuamente referidos e incluyen una definición de poder, que enfrenta al poder existente. Se trata de demandas que, a diferencia de otras, no pueden ser resueltas con decisiones administrativas o con una presencia mayor del Estado. Tampoco se trata de problemas jurídicos o constitucionales, pues su reconocimiento implica una redefinición total de las instituciones del Estado. Esto puede ser parte del tema de la crisis del Estado o de su reforma.

Se discute ampliamente sobre todo la categoría *autonomía*, que admite diversas definiciones. Autonomía puede ser un grado de descentralización administrativa, en función de características histórico-nacionales, distinto de *autodeterminación*, categoría que recuerda las luchas coloniales para formar nuevos estados. Se recuerda que, en la formación del Estado nacional en América Latina, se buscaron soluciones unitarias y no federales y lo que hay en contados países es un cuasifederalismo. La autonomía en la Constitución de Nicaragua es de naturaleza espacial y administrativa. Se recuerda que autonomía, pueblo y territorio definen al Estado moderno y la idea de lo plurinacional es por ello difícil de admitir.

Se admite que hay varios flancos débiles, pues falta una crítica sistemática y técnica, con ayuda de juristas, antropólogos y otros especialistas, sobre los temas de la autonomía, la población y el territorio. Esto debe quedar recogido en el documento que el IIDH está preparando como parte del mandato recibido de la OEA.

El taller de consulta termina con un emotivo agradecimiento recíproco para los participantes y para la institución convocante.

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN¹

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

SUMARIO: I. Introducción. II. La crisis del modelo de Estado. III. Hacia una nueva relación Estado-pueblos indígenas. IV. Los derechos de los pueblos indígenas. V. La instrumentación de los derechos de los pueblos indígenas en la legislación nacional e internacional. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Desde hace 500 años los pueblos indígenas de América luchan por el derecho a mantenerse como pueblos y a ser reconocidos como tales.

El Estado colonizador primero y el Estado Nacional después han negado y desconocido este derecho argumentando la necesidad de integrar todos los pueblos constitutivos del Estado en una sola cultura, una sola lengua, una misma religión y, principalmente, bajo un orden legal único. Hasta ahora los estados no han reconocido su carácter multiétnico y plurinacional; en el mejor de los casos algunos estados aceptan las culturas indígenas como un antecedente de la cultura nacional.

Sin embargo, quinientos años después los pueblos indígenas existen y practican con vigor sus culturas, sus lenguas, sus religiones, sus propias costumbres y sus leyes internas. Estos pueblos se han revitalizado y han desarrollado organizaciones fuertes que están reclamando sus derechos; al

¹ Este documento ha sido preparado por un Comité de expertos, indígenas y no indígenas, auspiciado por el IIDE, a propósito del proceso de preparación en el seno de la Organización de Estados Americanos, de un instrumento regional sobre derechos de los pueblos indígenas.

mismo tiempo es evidente que el Estado Nacional tradicional, integrador, sufre una profunda crisis, que hace indispensable y urgente su transformación, principalmente en lo que se refiere a su relación con los pueblos originarios que lo forman.

II. LA CRISIS DEL MODELO DE ESTADO

El mundo moderno está organizado en estados y esta forma política se ha desarrollado a tal punto que no hay ningún territorio ni ningún pueblo que no se encuentre dentro de la tutela de algún Estado. Sin embargo, en el proceso de formación de los estados fueron menospreciadas e ignoradas la cultura, creencias, usos, sueños e historia de los pueblos originarios y se impuso una cultura dominante que negó los aportes y la presencia de los pueblos indígenas.

Pero la realidad se impuso. Las culturas originarias lograron sobrevivir bajo estados coloniales o autoritarios, aún escondidas y clandestina, y ahora las vemos renacer como en los pueblos descolonizados de África y en el reencuentro de los pueblos del este de Europa. El mundo vive momentos muy delicados de su historia. Al desintegrarse el Estado Soviético vuelven a aparecer las identidades étnicas que se imaginaban disueltas por el bienestar que brindaba el socialismo; y la recuperación de antiguos territorios y la reafirmación cultural de cada pueblo se presenta con una dosis impactante de violencia.

El mundo, perplejo, empieza a descubrir que pesa más la razón cultural de los pueblos, que la lógica racionalista del modelo de Estado; que la identidad étnica está por encima de razones de Estado y es mucho más fuerte que sus políticas. Desde hace 500 años, de una u otra forma, los pueblos indígenas de América han estado planteando esta realidad, que solamente ahora se empieza a reconocer.

El modelo de Estado implantado en los países americanos, inspirado en conceptos políticos y jurídicos europeos, han tenido que enfrentar realidades culturales y sociales heterogéneas y complejas, a las que no ha podido hacer justicia. Ni el Estado Unitario, ni el Estado Federal, ni el Estado Regional reflejan en sus principios y sus estructuras las complejas realidades étnicas de nuestros pueblos y de nuestra historia. En la práctica los estados que se reclaman unitarios albergan a varios pueblos, algunos de ellos subordinados; los estados federales responden a divisiones territoriales

y administrativas arbitrarias; los estados regionales no tienen en cuenta factores étnicos. Cada forma de organización del Estado viola de alguna manera el derecho de los pueblos y camina en contravía de la historia.

Así pues llegamos a la necesidad de operar cambios profundos en la naturaleza de los estados y adecuar los conceptos para incorporar el reconocimiento de los derechos de los pueblos y valorar las costumbres, creencias y en especial sus aspiraciones. Un nuevo modelo de Estado deberá reflejar la pluralidad de nuestros pueblos y reconocerles sus derechos; este cambio no implica que necesariamente cada pueblo deba desarrollar su propio Estado. Lo que debe cambiar, lo que de hecho está cambiando, es la idea de un Estado cultural y socialmente homogéneo, para dar paso a un modelo en el cual pueden convivir los pueblos con iguales derechos y en el que puedan desarrollarse las diversas culturas. Esto es un Estado multiétnico y plurinacional.

Los primeros y decisivos pasos hacia el cambio han empezado a ser dados: la creciente toma de conciencia de los pueblos indígenas de América sobre sus derechos frente a los estados resulta alentadora. En algunos países de América se están dando pasos para incorporar en la legislación el reconocimiento de algunos derechos de los pueblos indígenas.² Sin embargo, en la mayoría de los casos este reconocimiento se limita a derechos culturales deliberadamente escogidos y aislados. Esta concesión no ha sido hasta ahora trascendente para los pueblos indígenas, más aún cuando muchos gobiernos no los cumplen, y los pueblos tienen que seguir luchando por su vigencia.

Por supuesto que estos cambios ni son sencillos ni siempre pacíficos, como lo apuntan los procesos que ocurren en el este de Europa; pero anuncian un mundo que después de borrar la sangre derramada podrá ser más feliz, porque cada pueblo cantará su nostalgia en su propio idioma y en el territorio que eligió para su casa.

III. HACIA UNA NUEVA RELACIÓN ESTADO-PUEBLOS INDÍGENAS

Para avanzar en el establecimiento de una nueva forma de relación entre los estados y los pueblos que los forman, y particularmente entre los estados

² Hay algunos signos que permiten pensar que los estados latinoamericanos han empezado a comprender esta realidad. Aunque parciales y de difícil ejecución se deben tener en cuenta las reformas de alcance constitucional y legal que se han dado o se están preparando en países como Brasil, Colombia, México, Nicaragua, Panamá y Paraguay en años recientes.

de América y los pueblos indígenas es necesario replantear algunos conceptos, entre otros el de pueblo y el de pueblo indígena; así como aclarar lo que se entiende por territorio indígena y sus consecuencias.³

Un pueblo es una colectividad cohesionada por un conjunto de factores: ocupar un territorio definido, hablar una lengua común, compartir una cultura, una historia y unas aspiraciones; factores que lo diferencian de otros pueblos y que han hecho posible que desarrollen instituciones sociales particulares y formas de organización relativamente autónomas.

Un pueblo indígena es aquél que, además de presentar los rasgos antes indicados, o alguno de ellos, es originario de la región que habita y ha quedado incluido en la institucionalidad de otra sociedad, dominante, que ocupa su medio original. Un pueblo indígena se define como tal en relación con una sociedad que no es originaria y que no logra serlo, y por la conciencia que desarrollan sus miembros sobre esta situación.

El derecho internacional reconoce a los pueblos el derecho a la libre determinación,⁴ sin embargo no ha aceptado todavía que los pueblos indígenas puedan ejercerlo.⁵ Quizá esto ocurre porque si bien los pueblos indígenas comparten las características de todos los pueblos, su situación histórica es distinta y da como resultado un conjunto de derechos diferentes, cuya expresión jurídica se encuentra en proceso de elaboración.⁶

En efecto, la condición colonial que define a los pueblos indígenas americanos ha sido prolongada, las modificaciones y los niveles de integración que se han desarrollado en tanto tiempo son complejos y la situación actual es sumamente diversa y está profundamente marcada por la desigual-

3 Hay muchos otros conceptos y denominaciones sobre los cuales haría falta hacer precisiones en un proceso de maduración de las demandas de los pueblos indígenas y en diálogo con otros sectores de la sociedad y con los mismos gobiernos.

4 Este principio se aplicó y se aplica a las antiguas colonias y territorios bajo administración en África, en el Pacífico Sur y en el Caribe, y está en la base del reconocimiento que la comunidad internacional ha dado recientemente a la constitución o reconstitución de estados en Europa del Este.

5 El instrumento jurídico internacional más reciente sobre la materia, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, elude expresamente el derecho a la libre determinación al señalar en el artículo 2, numeral 3, que "la utilización del término pueblos...no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional". En la preparación de la declaración universal de derechos indígenas (ONU) este punto está siendo actualmente debatido.

6 Este es el sentido que se puede dar a varios procesos que se están dando en el ambiente internacional en los últimos años, como la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y del Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas, la preparación de una Declaración universal de derechos de los pueblos indígenas en Naciones Unidas y la discusión de un posible instrumento interamericano sobre la misma materia. También pueden entenderse así algunos desarrollos legislativos en países del continente.

dad. La ocupación europea de América truncó un proceso que probablemente tenía un destino muy diferente del que conocemos, pero no consiguió instalar plenamente otro. La aparición de los estados americanos se dio sin que se hubieran constituido las naciones correspondientes y el desarrollo en más de un siglo y medio de vida republicana no ha consolidado estas sociedades. Se trata de estados unitarios sobre impuestos a formaciones sociales plurales, entre las cuales destacan, por distintos y persistentes, los pueblos indígenas.

Este resultado histórico en América no puede inducirnos a negar los derechos inherentes a la libre determinación, como el de decidir libremente su condición política y determinar su propio desarrollo económico, social y cultural; ni a soslayar la obligación del Estado de respetar y hacer posible el ejercicio de estos derechos. Quizá puede hacernos pensar en una dificultad real para que los pueblos indígenas se constituyan en estados independientes.

El concepto más importante implicado en la discusión de los derechos de los pueblos indígenas es el concepto de territorio. Este concepto, que es clave, debe ser claramente entendido y diferenciado del concepto de tierra. El primero (territorio) se refiere a un área geográfica o un espacio de la naturaleza que se encuentra bajo la influencia cultural y el control político de un pueblo. El segundo (tierra) se refiere a la porción dentro de este espacio que es apropiable por un individuo o una persona jurídica (el Estado, una corporación, una cooperativa, etcétera) bajo el régimen jurídico de la propiedad. Los derechos sobre uno y otro son claramente distintos. El primero es derecho de pueblos, el segundo de personas. El primero crea la posibilidad de ejercer control y autoridad sobre el conjunto de los recursos y sobre los procesos sociales que allí se dan; el segundo el de aprovechar productivamente el suelo sin interferencia de otras personas.

Cuando los pueblos indígenas reclaman derechos sobre los territorios que ocupan y que han ocupado tradicionalmente se refieren a la posibilidad de ejercer influencia y control sobre lo que ocurre en esos espacios, cómo se usan y se dispone de ellos; se refieren a la posibilidad de participar como colectividades en las decisiones que afectan a esos territorios y a los recursos allí existentes; se refieren a la posibilidad de intervenir en el gobierno de las sociedades allí asentadas.

Esta idea es más importante cuando se trata de territorios indígenas, por varias razones: 1) hay una fuerte ligazón histórica de los pueblos con los espacios que ocuparon tradicionalmente y que han sido ocupados, o son

amenazados de ocupar, por extraños; 2) las culturas indígenas se han desarrollado y se desarrollan estrechamente relacionadas con esos espacios, cuentan con conocimientos y tecnologías de varios milenios, para su manejo y conservación y a los que está asociada su vida ritual, sus creencias y su orden de valores; 3) la vida social indígena, basada en formas comunitarias, está organizada en relación con la ocupación de esos territorios. Más aún, un gran número de pueblos indígenas asentados sobre bosques tropicales y tierras bajas en general utilizan el espacio para fines productivos mediante sistemas de ocupación itinerante (horticultura, caza, pesca, recolección)⁷ que requieren del control y la seguridad territorial.

Ahora bien, los estados no reconocen la posibilidad del derecho al territorio para ningún pueblo, ya que argumentan que este es un derecho exclusivo del Estado. Esto ocurre porque se asocia territorio a soberanía, y la soberanía es una característica exclusiva de los estados nacionales. Por eso las políticas estatales reducen los reclamos de los pueblos indígenas al concepto de tierra y por tanto al concepto de propiedad. Según ellas se puede conceder más o menos tierras en propiedad, individual o colectiva, a los indígenas, pero de ninguna manera se puede aceptar que un pueblo tenga autoridad (en el sentido de influencia, control y regulación) sobre un espacio geográfico determinado, que además ocupa productivamente.

Pero esta interpretación del derecho territorial es muy estrecha. De hecho, existen territorios sin soberanía, o lo que es lo mismo, ciertos grados de autoridad territorial que no afectan la soberanía del Estado: este es el caso de los departamentos, provincias y municipios, que tienen competencia o jurisdicción sobre determinados territorios, sin que esto excluya el derecho soberano del Estado sobre la totalidad del territorio nacional. Esto nos hace pensar que se puede plantear un régimen para los territorios indígenas sin afectar la soberanía del Estado, estableciendo los límites de competencia o de atribución legal que éstos podrían tener dentro de sus territorios.⁸ En un Estado moderno el concepto de soberanía no debe asimilarse al arbitrio homogeneizador, sino a la esencia de la pluralidad.

⁷ Está suficientemente documentado y probado que estas formas de aprovechamiento son las más adecuadas para el tipo de medio y, por cierto, las únicas que aseguran su conservación en el largo plazo.

⁸ La Constitución de Colombia ha incorporado recientemente este criterio al crear los "territorios indígenas", las "jurisdicciones indígenas" y los "distritos electorales indígenas", sin por eso desmembrar el Estado colombiano ni restringir su soberanía. Así mismo desde hace muchos años existen en algunos países territorios indígenas definidos mediante tratados entre los pueblos y los estados; en tales tratados se establecen los derechos y competencias que corresponden a los pueblos y los que se reservan para el Estado.

La idea de competencia reemplaza en este caso a la de propiedad. Es la capacidad de actuar dentro de un determinado espacio o territorio y para un conjunto claramente definido de asuntos; no implica capacidad para disponer arbitrariamente de los recursos, sino para regular y controlar su utilización por parte de la población, para participar en la preparación, aplicación y evaluación de acciones de desarrollo que se lleven adelante en tales territorios, y para intervenir en la solución de los problemas que se pudieran presentar entre los beneficiarios de esos recursos o habitantes de esas regiones. En este último sentido la idea de competencia incluye la de jurisdicción, esto es, el ámbito dentro del cual se puede “decir la justicia”. Para el caso de los pueblos indígenas esta capacidad de juzgar y dictaminar se debe entender a partir de la práctica de su propio derecho, sus usos, costumbres y normas como fuente de derecho y de su propia organización social.

Aun cuando la proposición anterior parece clara y obvia, las legislaciones nacionales no la recogen y en muchos casos son tan confusas que provocan graves enfrentamientos por superposición en el ejercicio de la autoridad y la competencia. El punto de conflicto está en el carácter excluyente por parte del Estado en el ejercicio del derecho. Esto es, únicamente el Estado se atribuye la capacidad de establecer y hacer cumplir las normas. Sin embargo, en el marco de un Estado plurinacional, es posible definir las atribuciones que en sus territorios y para determinados asuntos pueden tener los pueblos indígenas legítimamente establecidos y reconocidos. Esto no disminuye la soberanía del Estado, sino que hace posible un ejercicio plural, democrático y armónico de las diversas jurisdicciones y competencias, da cumplimiento al derecho de los pueblos a la libre determinación y, asegura sus derechos territoriales.

El conflicto que se da actualmente en torno a estos temas en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado obedece, justamente, a que éste no ha logrado reconocer la realidad plural y multiétnica de la sociedad. De continuar esta situación, los pueblos indígenas van ganando el derecho de decidir su condición política al margen del Estado.

La jurisdicción que reclaman los pueblos indígenas dentro de los territorios que ocupan está sujeta a claras limitaciones en el orden nacional y también en el orden internacional. Una de estas limitaciones está dada por la vigencia y pleno ejercicio de los derechos humanos de cada ciudadano indígena frente a su propio pueblo, y de todos los ciudadanos en el conjunto de la sociedad. Otra se refiere al uso adecuado de los recursos ambientales

y a su preservación, cuestión respecto de la cual los pueblos han demostrado históricamente un alto grado de responsabilidad.

IV. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

En las últimas dos décadas la organización indígena se ha consolidado y ha definido una plataforma reivindicativa continental, al tiempo que ha desarrollado nuevas formas de lucha. En el campo jurídico esta plataforma se orienta a alcanzar garantías para sus derechos; tanto en lo que se refiere al cumplimiento de las garantías ya existentes en las legislaciones nacionales e internacionales, como a la conquista de nuevas garantías para sus derechos como pueblos.

En el proceso de formación de esta plataforma de lucha y de fortalecimiento del movimiento indígena a nivel continental se viene produciendo un amplio consenso acerca de los principales derechos específicos que reivindican los pueblos indígenas, los cuales comprenden una amplia diversidad de situaciones y que se refieren a todos los aspectos de la vida social, económica, cultural, política, etcétera.

Los ejes fundamentales en torno a los cuales se definen los derechos que reivindican los pueblos indígenas pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. *El derecho a su existencia como pueblos y a ser reconocidos como tales* por los estados y por el derecho internacional.

2. *Derecho al territorio.* El derecho a recuperar, conservar y ampliar las tierras y territorios que ocupan y han ocupado tradicionalmente y los recursos existentes en ellos; así como a ejercer en esos espacios un cierto grado de control e influencia, en armonía con la ley nacional. Tener un territorio significa ejercer poder sobre él, como un ente público ejerce de los límites de su jurisdicción y competencia.

3. *Derecho a la jurisdicción.* Cada pueblo tiene el derecho de aplicar dentro de su territorio sus usos, costumbres y tradiciones como fuente de derecho, de autoregular sus formas independientes de organización social y de representación. El gobierno del territorio es competencia del mismo pueblo. Los límites a esta jurisdicción y esta competencia deben definirse en el derecho nacional.

4. *Derecho al ambiente sano.* Dentro de su territorio el pueblo tiene derecho a mantener, conservar, proteger y mejorar el medio ambiente. Este

derecho se extiende al entorno de su territorio, especialmente para protección de las aguas internas y de la polución atmosférica. El derecho al ambiente sano tiene como contrapartida una clara obligación: la de mantener ecológicamente equilibrado el territorio para que el desequilibrio no sea causa de degradación ambiental.

5. *Derechos económicos.* Derecho a elegir el sistema de relaciones económicas en su territorio así como sobre el aprovechamiento de las riquezas y los recursos naturales existentes.

6. *Derecho a la cultura.* Todos los pueblos tienen derecho a hablar su idioma, y más que eso, el derecho de hablar solamente su idioma, por lo tanto, ha de tener derecho a intérprete siempre que lo necesite. Entre los derechos a la cultura están los de mantener sus expresiones artísticas, creencias y religión. No se puede prohibir a un pueblo contar la historia, según su propia versión.

7. *El derecho al libre tránsito en su territorio.* Es derecho de los pueblos indígenas divididos por fronteras internacionales continuar siendo un solo pueblo sin restricciones a su libre tránsito. Es deber de los estados adoptar medidas en común con los pueblos indígenas para facilitar el ejercicio de ese derecho mediante convenios internacionales.

8. *Derechos políticos.* Derecho a la participación como pueblos en todas las instancias de decisión política del Estado nacional. Este derecho incluye la participación de representantes de los pueblos indígenas en los niveles internacionales en todo aquello que les afecte directamente.

9. *Derecho a la protección del Estado.* Constituye derecho de cada pueblo que el derecho estatal tenga reglas definidas y claras para proteger las relaciones de los pueblos indígenas con los demás ciudadanos. Además deben establecerse criterios para juzgamiento y aplicación de penas a indígenas que sean adecuados a su cultura y convivencia social. El derecho nacional debe crear un sistema de protección especial para los pueblos indígenas.

Al existir este sistema jurídico que garantice no sólo la existencia, sino la continuidad y el progreso de los pueblos indígenas según sus propios intereses, no hace falta que cada pueblo se plantee la creación de otro Estado. El Estado que reconozca los derechos arriba señalados, puede ser considerado modelo de un nuevo Estado fundado en la práctica de pluralidad.

V. LA INSTRUMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

Dado el carácter que presenta el desarrollo de la relación entre los estados y los pueblos indígenas en un momento de transición hacia nuevos modelos globales y domésticos de organización de las relaciones sociales, es muy probable que en los años venideros se produzcan importantes transformaciones en los órdenes jurídicos nacionales e internacionales, para hacer posible el desarrollo de nuevas formas de democracia basadas en el reconocimiento y fomento de la diversidad y no en su eliminación. Únicamente una transformación en este sentido podrá evitar que en los próximos años se agudicen las tensiones actualmente existentes y se desarrollen enfrentamientos dentro de nuestros países, con resultados negativos para los pueblos y para la sociedad en su conjunto.

El desarrollo de esta nueva normatividad deberá inscribirse y apoyarse en los principios y las prácticas de los derechos humanos como un horizonte universal; deberá convocar a los mismos pueblos para que expresen sus intereses y aspiraciones a este respecto y contar con la asistencia de instituciones nacionales e internacionales que actúen conjuntamente con las organizaciones representativas de estos pueblos y con sus líderes. Este proceso requiere por igual la participación indígena, la sensibilización de los gobiernos y el desarrollo teórico crítico de alternativas.

Durante la última década se ha dado un proceso creciente hacia la juridización de las relaciones de los pueblos indígenas con el Estado: algunos países de América han incorporado cambios en su legislación y se han adoptado o están en preparación instrumentos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. La tendencia dominante de estos procesos es reconocer la naturaleza pluricultural de las sociedades y, en unos pocos casos, garantizar derechos específicos en relación a la cultura, las tierras, la educación. Se observa una preocupación incipiente por modificar normas procesales relativas al acceso de los indígenas a la justicia.

En el plano de la normatividad internacional se ha empezado a contemplar los derechos relativos a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos que atañen a su destino y a la conservación de los recursos esenciales para su vida.

Tanto la normatividad nacional como la internacional conservan principios de subordinación de los derechos indígenas al derecho nacional e

introducen disposiciones que convierten las nuevas normas en declaraciones programáticas y meramente retóricas.

Hace falta poner este desarrollo normativo incipiente a la altura de los procesos sociales que se están dando en el continente. Hace falta también concebir mecanismos de promoción y protección de estos derechos de los pueblos y, por supuesto, avanzar en la concreción jurídica de las aspiraciones de los pueblos indígenas.

VI. CONCLUSIONES

—El reconocimiento efectivo a los derechos de los pueblos indígenas solamente es posible mediante transformaciones del régimen actual de organización del Estado.

—Es necesaria una transformación profunda del orden jurídico y de la naturaleza misma del Estado. Hasta ahora para los indígenas el derecho positivo es el mundo de las ficciones, los principios jurídicos de *generalidad de la ley* y de *igualdad jurídica* los excluyen.

—No son suficientes las *declaraciones* de las instancias internacionales, interamericanas y nacionales. Hacen falta nuevas legislaciones, no meramente programáticas, sino sustantivas y procesales que reconozcan plenamente sus derechos, eviten interferencias en los modos tradicionales de vida y desarrollo propio de los pueblos indígenas, y sean fácilmente exigibles.

—Finalmente parece urgente establecer procedimientos e instancias de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, basados en una comprensión cabal y compartida de la cosmovisión, dignidad, cultura e identidad propias de los pueblos indígenas.

La creación de una instancia interamericana de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas debería ser considerada como una opción para impulsar las modificaciones y garantizar los derechos a los que se refiere este documento.

PROYECTO DE DECLARACIÓN DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS¹

PREÁMBULO

1. Afirmando que todos los pueblos indígenas son libres e iguales en dignidad y derechos de acuerdo con las normas internacionales, y reconociendo el derecho de todos los individuos y pueblos a ser distintos, a considerarse distintos, y ser respetados como tales,

2. Considerando que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, lo cual constituye el patrimonio común de la humanidad,

3. Convencidos de que todas las doctrinas, políticas y prácticas de superioridad racial, religiosa, étnica o cultural son científicamente falsas, legalmente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,

4. Preocupados de que los pueblos indígenas han sido frecuentemente privados de sus derechos humanos y libertades fundamentales, teniendo como resultado el despojo de tierras, territorios y recursos, así como pobreza y marginación,

5. Considerando que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos entre los Estados y los pueblos indígenas son un tema de preocupación y de responsabilidad internacionales,

6. Celebrando el hecho de que los pueblos indígenas se estén organizando para poner fin a todas las formas de discriminación y opresión donde quiera que se produzcan,

7. Reconociendo la urgente necesidad de promover y respetar los derechos y características de los pueblos indígenas que se originan en su historia,

¹ Fuente: ONU, Comisión de derechos del hombre, Subcomisión de lucha contra las medidas discriminatorias y de protección de las minorías, 44a sesión, Discriminación sobre las poblaciones autóctonas. Informe de los trabajos de la 10a sesión del Grupo de trabajo.

filosofía, culturas, tradiciones espirituales y otras, así como en sus estructuras políticas, económicas y sociales, especialmente sus derechos a tierras, territorios y recursos,

8. Reafirmando que los pueblos indígenas, en el ejercicio de sus derechos, no deben ser objeto de ninguna forma de distinción o discriminación desfavorable,

9. Aprobando los esfuerzos para revitalizar y reforzar las sociedades, culturas y tradiciones de los pueblos indígenas, a través de su control sobre procesos de desarrollo que les concierne, a ellos o a sus tierras, territorios y recursos, así como para promover su desarrollo futuro según sus aspiraciones y necesidades.

10. Reconociendo que las tierras y territorios de los pueblos indígenas no deben, sin el consentimiento de estos últimos, ser utilizados con fines militares, y reafirmando la necesidad de desmilitarizar estas tierras y territorios y contribuir así a la paz, comprensión y desarrollo económico y relaciones amistosas entre todos los pueblos del mundo,

11. Enfatizando la importancia de dar especial atención a los derechos y necesidades de las mujeres, jóvenes y niños indígenas, y en particular a su derecho a la igualdad de oportunidades en materia de educación y acceso a todos los niveles y a todas las formas de enseñanza,

12. Reconociendo, en particular, que es el interés general de niños indígenas que su familia y comunidad en la cual viven conserven la responsabilidad compartida de su educación e instrucción,

13. Estimando que los pueblos indígenas tienen el derecho de determinar libremente sus relaciones con los estados en los cuales viven, en un espíritu de coexistencia con otros ciudadanos,

14. Notando que el pacto internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales y el pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos señalan la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la autodeterminación, derecho que les permite determinar libremente su estatus político y asegurar libremente su desarrollo económico, social y cultural,

15. Teniendo en cuenta que ninguna disposición de esta declaración podrá ser utilizada como pretexto para negar a cualquier pueblo su derecho a la autodeterminación,

16. Exhortando a los estados a respetar y aplicar efectivamente todos los instrumentos internacionales relacionados con los pueblos indígenas, en consulta con los pueblos concernientes,

17. La Asamblea General proclama solemnemente la Declaración de derechos de los pueblos indígenas, siguiente:

PRIMERA PARTE

Párrafo 1. Los pueblos indígenas tienen el derecho de autodeterminación, conforme al derecho internacional en virtud del cual pueden determinar libremente su estatus e instituciones políticas y asegurar libremente su desarrollo económico, social y cultural. El derecho a la autonomía y a la autoadministración forman parte integrante de este derecho;

Párrafo 2. Los pueblos indígenas tienen el derecho al pleno y efectivo disfrute de todos los derechos humanos y de todas las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas y por la legislación internacional relativa a los derechos del hombre;

Párrafo 3. Los pueblos indígenas tienen el derecho de ser libres e iguales a todos los otros seres humanos en dignidad y derechos, y de no ser objeto a ninguna forma de distinción o discriminación desfavorable basada en su identidad indígena;

SEGUNDA PARTE

Párrafo 4. Ninguna disposición de la presente Declaración puede ser interpretada en el sentido de otorgar el derecho a un Estado, grupo o individuo, para realizar una actividad o acto, cualquiera que sea, contrario a la Carta de Naciones Unidas o a la Declaración relativa a los principios del derecho internacional tocante a las relaciones amistosas y a la cooperación entre estados conforme a la Carta de Naciones Unidas;

Párrafo 5. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de existir en la paz y la seguridad como pueblos distintos y ser protegidos contra el genocidio, y el derecho individual a la vida, la integridad física y mental, a la libertad y a la seguridad de la persona;

Párrafo 6. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual de preservar y desarrollar sus características, identidades étnicas y culturales distintas, incluyendo el derecho a escoger su propio nombre;

Párrafo 7. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a ser protegidos contra el genocidio cultural, sobre todo, por medidas tendentes a impedir e indemnizar:

a) cualquier acto que tenga por objetivo o efecto privarlos de su integridad como sociedades distintas, o de sus características o identidades culturales o étnicas;

b) cualquier forma de asimilación o de integración forzada por la imposición de otras culturas o modos de vida;

c) el despojo de sus tierras, territorios o recursos, y

d) cualquier propaganda dirigida contra ellos.

Párrafo 8. Los pueblos indígenas tienen el derecho de revivir y conservar su identidad y tradiciones culturales, incluyendo el derecho a mantener, desarrollar y proteger los elementos materiales pasados, presentes y futuros de su cultura, tales como los sitios y edificios arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ritos, tecnología y obras de arte, así como el derecho a la restitución de bienes culturales y religiosos y de valores espirituales quitados a ellos sin su libre consentimiento y conocimiento de causa o en violación de sus propias leyes;

Párrafo 9. Los pueblos indígenas tienen el derecho a manifestar sus propios valores espirituales y convicciones religiosas por la práctica, enseñanza y observación de tradiciones, costumbres y ritos; el derecho de mantener sitios religiosos y culturales, asegurando su protección y su acceso en privado; el derecho de utilizar y controlar los objetos rituales; y el derecho de repatriamiento de los restos humanos;

Párrafo 10. Los pueblos indígenas tienen el derecho de revivir, utilizar, desarrollar, promover y transmitir a las futuras generaciones sus propias lenguas, sistemas de escritura y literatura, y de utilizar y preservar los nombres originales de las comunidades, lugares y personas. Los estados tomarán las medidas para hacer que los pueblos indígenas puedan entender el desarrollo de los procedimientos políticos, judiciales y administrativos y ser entendidos en tales procedimientos todas las veces que sea necesario gracias a la asistencia de intérpretes u otros medios útiles;

Párrafo 11. Los pueblos indígenas tienen el derecho a acceder a todos los niveles y formas de enseñanza, incluyendo la enseñanza en su propia lengua, y el derecho de establecer y controlar sus propios sistemas y establecimientos de enseñanza. El Estado proporcionará los recursos a este fin;

Párrafo 12. Los pueblos indígenas tienen derecho a que todas las formas de enseñanza e información pública reflejen la dignidad y diversidad de sus culturas, historia, tradiciones y aspiraciones. Los estados tomarán las medidas necesarias para eliminar los prejuicios, favorecer la tolerancia y comprensión y establecer buenas relaciones;

Párrafo 13. Los pueblos indígenas tienen el derecho de utilizar todos los medios de información y tener acceso a ellos en sus propias lenguas. Los estados tomarán las medidas necesarias a este fin;

Párrafo 14. Los pueblos indígenas tienen el derecho de recibir adecuada asistencia financiera y técnica por parte de los estados y a título de cooperación internacional, para proseguir libremente su propio desarrollo político, económico, social, cultural y espiritual y para disfrutar de los derechos consagrados en la presente Declaración;

TERCERA PARTE

Párrafo 15. Los pueblos indígenas tienen el derecho al reconocimiento de los lazos particulares y profundos que los unen al medio ambiente, tierras, territorios y recursos que ocupan o utilizan tradicionalmente bajo otras formas;

Párrafo 16. Los pueblos tienen el derecho colectivo e individual a la propiedad, gestión y uso de tierras que ocupan o utilizan tradicionalmente bajo otras formas. Incluyendo el derecho a que sus leyes y costumbres, régimen de propiedad e instituciones de gestión de sus recursos sean plenamente reconocidos, así como el derecho a las medidas eficaces por parte del Estado para impedir todo perjuicio a estos derechos. Ninguna disposición del presente párrafo puede ser interpretado como impedimento para la celebración de acuerdos de autonomía y gestión sin relación con territorios o recursos indígenas;

Párrafo 17. Los pueblos indígenas tienen el derecho a la restitución o, cuando ésta no sea posible, a una indemnización justa y equitativa por las tierras y territorios que han sido confiscados, ocupados, utilizados o degradados sin su libre consentimiento dado con conocimiento de causa. Salvo desacuerdo libremente expresado por los pueblos concernientes, la indemnización se hará de preferencia tomando en cuenta la forma de tierras y territorios al menos iguales en calidad, cantidad y régimen jurídico de aquéllos que fueron perdidos;

Párrafo 18. Los pueblos indígenas tienen el derecho a que el conjunto de su habitat y la productividad de sus tierras y territorios sean protegidos y, en su caso, restablecidos, y el derecho a una adecuada asistencia al respecto, incluyendo la cooperación internacional. Salvo acuerdo libremente expresado por los pueblos concernientes, no podrá haber en sus tierras y territorios actividades militares o de *stockage* o verse materias peligrosas;

Párrafo 19. Los pueblos indígenas tienen el derecho a que se tomen medidas de protección especiales —como la propiedad intelectual— en lo concerniente a las manifestaciones tradicionales de su cultura —tales como literatura, creaciones, artes visuales y artes de ejecución o representación, semillas, recursos genéticos, remedios y conocimiento de propiedades útiles de la flora y fauna;

Párrafo 20. Los pueblos indígenas tienen el derecho de exigir que los estados y sociedades nacionales y transnacionales les consulten y obtengan su consentimiento expresado libremente y con conocimiento de causa, antes de la ejecución de cualquier proyecto importante, en particular de los que valoricen los recursos naturales o exploten los recursos minerales y otros recursos del subsuelo, a fin de acrecentar las ventajas del proyecto y atenuar los efectos nefastos que podrían darse en el plano económico, social, ambiental y cultural. Una indemnización justa y equitativa será otorgada por toda actividad o consecuencia perjudicial de este género;

CUARTA PARTE

Párrafo 21. Los pueblos indígenas tienen el derecho de preservar y desarrollar en sus tierras y en sus otros territorios, sus estructuras económicas, sociales y culturales, instituciones y modos de vida tradicionales, derecho a la seguridad en la explotación de sus medios de subsistencia tradicionales y derecho a dedicarse libremente a sus actividades económicas, tradicionales u otras, incluyendo la caza, pesca, ganadería, recolección, explotación de madera y agricultura. En ningún caso, los pueblos indígenas serán privados de sus medios de subsistencia. Ellos tienen derecho, si fueran privados, a una indemnización justa y equitativa;

Párrafo 22. En los límites de recursos disponibles, los pueblos indígenas tienen derecho a que el Estado tome medidas especiales para mejorar de manera inmediata, efectiva y continua, su situación económica y social, dichas medidas deberán tener su consentimiento expresado libremente y con conocimiento de causa y deben corresponder a sus prioridades particulares;

Párrafo 23. Los pueblos indígenas tienen derecho a definir, organizar y poner en marcha, en la medida de lo posible, tomando en cuenta sus propias instituciones, todos los programas de salud y vivienda y cualquier otro programa económico y social que les interese;

Párrafo 24. Los pueblos indígenas tienen derecho a su propia farmacopea y prácticas médicas tradicionales. Por este derecho se entiende el derecho a la protección de las plantas medicinales, animales y minerales de interés vital. Este derecho no puede interpretarse como una limitación a los sistemas de salud indígenas, en caso en que quisieran hacerlos valer;

Párrafo 25. Los pueblos indígenas tienen el derecho a participar, en condiciones de igualdad, con los otros ciudadanos y sin discriminación contraria, en la vida política, económica, social y cultural de su Estado y de constatar su carácter particular debidamente reflejado en el sistema jurídico y en las instituciones políticas, socioeconómicas y culturales según el caso, y sobre todo a que sean debidamente reconocidas y respetadas las leyes, costumbres y prácticas indígenas;

Párrafo 26. Los pueblos indígenas tienen derecho a:

a) participar plenamente en todos los niveles de la administración con representantes elegidos por ellos mismos, en la toma y ejecución de decisiones concernientes a las cuestiones nacionales e internacionales susceptibles de modificar sus derechos, vida y porvenir,

b) participar, siguiendo los procedimientos apropiados y determinados en consulta con ellos, en la elaboración de leyes o medidas administrativas susceptibles de afectarlos directamente.

Los estados tienen la obligación de obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, expresado libremente y con conocimiento de causa, antes de aplicar estas medidas;

Párrafo 27. Los pueblos indígenas tienen derecho a la autonomía en las cuestiones relativas a sus propios asuntos interiores y locales, principalmente, en educación, información, medios de comunicación masiva, cultura, religión, salud, vivienda, empleo, protección social en general, actividades económicas, gestión tradicional y otros, administración de la tierra y recursos, el medio ambiente y acceso de los no miembros, así como el cobro de un impuesto interno para financiar estas instituciones autónomas;

Párrafo 28. Los pueblos indígenas tienen el derecho de decidir las estructuras de sus instituciones autónomas, de escoger sus miembros según sus propios procedimientos y determinar quiénes son, para estos fines, miembros de los pueblos indígenas. Los estados tienen el deber de reconocer y respetar la integridad de estas instituciones y sus miembros;

Párrafo 29. Los pueblos indígenas tienen el derecho de determinar las responsabilidades de los individuos hacia su propia comunidad, con respeto

a los derechos del hombre y libertades fundamentales universalmente reconocidos y derechos enunciados en la presente Declaración;

Párrafo 30. Los pueblos indígenas tienen el derecho de mantener y desarrollar los contactos, relaciones y cooperación tradicionales, sobre todo, en actividades de carácter económico, social, cultural y espiritual, entre pueblos indígenas a través de las fronteras. Los estados deben adoptar medidas para facilitar estos contactos;

Párrafo 31. Los pueblos indígenas tienen el derecho de exigir a los estados y sus sucesores que respeten los tratados y otros acuerdos concluidos con los pueblos indígenas, y someter las controversias a las instancias nacionales o internacionales competentes, conforme a sus fines originales o a los de los tribunales;

Párrafo 32. Los pueblos indígenas tienen el derecho individual y colectivo de acceder a los procedimientos, mutuamente aceptables y equitativos, para resolver los conflictos o controversias con los estados y a que las decisiones en la materia sean tomadas sin retraso. Estos procedimientos preverán, según el caso, el recurso a la negociación, mediación, conciliación, arbitraje o juicio de los tribunales nacionales y, en caso que los recursos internos hayan sido agotados, a los mecanismos internacionales y regionales de examen de quejas en materia de derechos humanos;

Párrafo 33. Los estados tienen el deber, en consulta con los pueblos indígenas concernientes, de tomar medidas eficaces para garantizar el pleno disfrute de los derechos de los pueblos indígenas y otros derechos del hombre y libertades fundamentales mencionados en la presente Declaración;

Párrafo 34. Los derechos enunciados en la presente Declaración constituyen las normas mínimas necesarias para la sobrevivencia y bienestar de los pueblos indígenas del mundo;

Párrafo 35. Ninguna disposición de la presente Declaración puede interpretarse con el fin de disminuir o extinguir derechos actuales o futuros que los pueblos indígenas puedan tener o adquirir;

Párrafo 36. Los pueblos indígenas tienen derecho a una protección especial y a la seguridad en periodo de conflicto armado. Los estados deben respetar las normas internacionales de protección a poblaciones civiles en situaciones de emergencia y conflicto armado, y abstenerse de:

a) reclutar a indígenas contra su voluntad en sus fuerzas armadas, en particular para utilizarlos contra otros pueblos indígenas,

b) presionar a los indígenas para que abandonen sus tierras, territorios y medios de subsistencia y reinstalarlos en centro especiales con fines militares;

Párrafo 37. Los pueblos indígenas tienen el derecho de preservar y desarrollar sus derechos y sistemas jurídicos consuetudinarios cuando éstos no sean incompatibles con los derechos del hombre y las libertades fundamentales consagradas en los instrumentos internacionales relativos a los derechos del hombre;

Párrafo 38. Los pueblos indígenas no pueden ser presionados para que dejen sus tierras y territorios. Si ha lugar a reinstalación, debe hacerse con el consentimiento expresado libremente y con conocimiento de causa de los pueblos indígenas concernientes y después del acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, si es posible, con la posibilidad de regresar;

Párrafo 39. La aplicación de las disposiciones de la presente Declaración no debe afectar los derechos y ventajas de los pueblos indígenas interesados o de cualquier ciudadano de un Estado en virtud de otras leyes, instrumentos o tratados internacionales.

BIBLIOGRAFÍA SOBRE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y OPERADORES DEL DERECHO

DERECHO INSTITUCIONAL REGLADO Y JUSTICIA INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA

José Emilio Rolando ORDÓÑEZ CIFUENTES

LIBROS

- ALBA, Carlos, *Estudio comparado entre el derecho azteca y el derecho positivo mexicano*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1949.
- ALTAMIRA y CREVEA, Rafael, *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*, México, UNAM, 1988.
- ÁLVAREZ GÓMEZ, A., BARRETO RANGEL, Josefina y Gustavo, *Crisis económica y criminalidad*, México, Cuadernos de INACIPE, 1987.
- Anónimo, *Popol Vuh: Antiguas tradiciones del quiché* (traducción y notas de Adrián Recinos), México, Fondo de Cultura Económica.
- Anónimo, *Popol Vuh: Poema mito-histórico ki-ché* (traducción y notas de Adrián Chávez), México, Ediciones de la Casa Chata, CIESAS, 1979.
- ARREGUI, ZAMORANO, *La Audiencia de México según los visitantes (siglo XVI y XVII)*, México, UNAM, 1985.
- BALLÓN AGUIRRE, Francisco, *Etnia y represión penal*, Lima, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1980.
- BARDILLO, Julio, *Las profesiones del jurista*, Montevideo, Facultad de Derecho, 1963.
- CAMINO, Alejandro, DEL VAL, José Manuel, DÍAZ POLANCO, Héctor, CARNEIRO de CUNIA, Manuela y RIVERA CUSICANQUI, Silvia, Dossier sobre "Derecho indígena", ARIZPE, Lourdes y SERRANO, Carlos (com-

- piladores), *Balance de la antropología en América Latina y el Caribe*, México, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, 1993.
- CEBALLOS NOVELOS, Roque J., *Las instituciones jurídicas de los aztecas*, México (s.e.), 1937.
- CHASE-SARDI, *Derecho consuetudinario chamacoco*, Asunción, Universidad Católica, 1992.
- , *El precio de la sangre*, Asunción, Universidad Católica, 1992.
- CHÁVEZ OROZCO, Luis, “Las instituciones democráticas de los indígenas mexicanos en la época colonial”, *América Indígena*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1943, t. III.
- CONSEJO LATINOAMERICANO DE DERECHO Y DESARROLLO, DE BELAUDE, Javier (editor), *La administración de justicia en América Latina*, Trabajos presentados en la V Conferencia de Derecho y Desarrollo, Costa Rica, agosto de 1980.
- CORDERO AVENDAÑO de DURAND, Carmen, *Contribuciones al estudio del derecho consuetudinario de los triquis*, Oaxaca, Instituto de Administración Pública, 1977.
- , *El combate de las luces. Los tacuates*, Oaxaca, Museo de arte prehispánico de México Rufino Tamayo y Biblioteca Pública, 1992.
- , *Supervivencia de un derecho consuetudinario en el valle de Tlacolula, (Zapotecas)*, Oaxaca, Fonapas, 1982.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Historia del derecho en México*, México, Editorial Polis, 1937.
- FALCAO, Joaquín, TRAZEGNIES G., Fernando de, et al., *Los abogados y la democracia en América Latina*, Quito, Asociación Interamericana de Servicios Legales (ILSA), 1986.
- FONSECA PENEDO, Francisco, *El oficio de juez* (miscelánea), Guatemala, Editorial del Ejército, 1978.
- FRENTE NACIONAL DE ABOGADOS, *El papel de los abogados en la sociedad actual*, México, Universidad de Guerrero, 1981.
- FUSTER, Jaime, *Los abogados de Puerto Rico. Fundamentos para una sociología de la profesión legal*, Puerto Rico, Universidad de Puerto Rico, 1975.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, *Jurisprudencia constitucional Guatemala, Honduras, México, una muestra*, Guatemala, Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos, 1986.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Criminología, marginalidad y derecho penal*, Buenos Aires, 1982.

- , *Curso de derecho procesal penal*, México, Porrúa, 1989.
- , *Derechos humanos y derecho penal*, México, SEP, 1976.
- , *Justicia y reformas penales*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1985.
- GAYOSSO Y NAVARRETE, Mercedes, *Persona: naturaleza original del concepto en los derechos romano y náhuatl*, México, Universidad Veracruzana, 1992.
- GESSNER, Volkmar, *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1986.
- GÓMEZ CARRILLO, Agustín, *Biografías de presidentes del organismo judicial, 1839-1982*, Guatemala, Editorial José de Pineda Ibarra, 1967.
- GUTELMAN, Michel, *Capitalismo y reforma agraria en México*, México, ERA, 1974.
- HANKE, Lewis, *La lucha española por la justicia en la conquista de América*, Madrid, Ed. Aguilar, 1967.
- HERNÁNDEZ VEGA, Raúl, *Problemas de legalidad y legitimación en el poder*, Xalapa, Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1986.
- IEPALA (Editor), *Tribunal permanente de los pueblos, sesión Guatemala*, Madrid, 27-31 de enero de 1983.
- ILANUD, *Derechos humanos en la administración de justicia penal*, Costa Rica.
- MALAGÓN BARCELÓ, Javier, *Teoría general del derecho procesal en las leyes de Indias*, México, Estudios de Historia y Derecho, Universidad Veracruzana, 1966.
- MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Esfinge, 1986.
- MÉNDEZ MONTENEGRO, Julio César, *Autos acordados de la Real Audiencia de Guatemala 1561-1807*, México, Costa Amic, 1976.
- MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio, *El derecho precolonial*, México, Editorial Porrúa, 1985.
- MERRYMAN, John Henry, *La tradición jurídica romano-canónica*, México, FCE, 1971.
- MILLA, José (Salomé Jil), *Memorias de un abogado*, Guatemala, Imprenta de Taracena e hijos, 1976.
- MORLEY, Sylvanus G., *La civilización maya*, México, Fondo de Cultura Económica, 1953.

- NOVOA MONREAL, Eduardo, *El derecho como obstáculo al cambio social*, México, Siglo XXI, 1981.
- OLMO, Rosa del, *América Latina y su criminología*, México, Siglo XXI, 1981.
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, *V Ensayos sobre la realidad social guatemalteca*, Guatemala, Impresos Industriales, 1974.
- , *Reclamos jurídicos de los pueblos indios*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.
- *et al.*, *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, UNAM, 1991.
- *et al.*, *Derechos contemporáneos de los pueblos indios*, México, UNAM, 1992.
- y LÓPEZ SOSA, Manuel, *Manual para la tramitación de juicios orales de alimentos*, San Marcos, Guatemala, Imprenta Sensación, 1974.
- y LÓPEZ SOSA, Manuel, *Manual para la tramitación de juicios penales*, Guatemala, Impresos Industriales, 1975.
- OTS CAPDEQUI, José María, *El Estado español*, México, FCE, 1946.
- , *Historia del derecho español en América y el derecho indiano*, Madrid, Aguilar, 1968.
- PÉREZ PERDOMO, Rogelio, *Los abogados en Venezuela. Estudio de una élite intelectual y política 1780-1980*, Venezuela, Monte Ávila Editores, 1981.
- RICO, José M., *Crimen y justicia en América Latina*, México, Siglo XXI, 1977.
- , *Las sanciones penales y la política criminológica contemporánea*, México, Siglo XXI, enero-abril, 1985.
- ROJAS LIMA, Flavio, *La cofradía, reducto cultural indígena*, Guatemala, Seminario de Integración Social, 1988.
- , "Etnicidad: teoría y praxis", *Serviprensa Centroamericana*, Guatemala, 1990.
- SARAVIA, Albertina, *El ladino me jodió*, Guatemala, Editorial José de Pineda Ibarra, 1983.
- SEJOURNÉ, Laurette, *Supervivencias de un mundo mágico. Imágenes de cuatro pueblos mexicanos*, México, SEP, 1963.
- SENTÍS MELENDO, Santiago, *El juez y el derecho, (iura novit curia)*, Buenos Aires, EJEA, 1957.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Los tribunales de la Nueva España*, (Antología), Mexico, UNAM, 1980.

- SOLÍS QUIROGA, Héctor, *Sociología criminal*, México, Porrúa, 1988.
- STAVENHAGEN, Rodolfo e ITURRALDE, Diego, *Entre la ley y la costumbre*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1990.
- TORRE RANGEL, Jesús Antonio de la, *Conflictos y uso alternativo del derecho (caso Aguascalientes, 1977-1988)*, México, Jus, 1988.
- TOSCANO, Salvador, *Derecho y organización de los aztecas*, México, UNAM, 1937.
- TRIMBORN, Herman, *El delito en las altas culturas de América*, Lima, Universidad Nacional de San Marcos, 1968.
- UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA (UDUAL), *Memorias del seminario Universidad y Derechos Humanos en América Latina*, México, 1990.
- , *Para qué y para quiénes se forman profesionales del derecho (ponencias)*, VII Conferencia de Facultades y Escuelas de Derecho de América Latina, República Dominicana, 1982.
- VARIOS, *Seminario internacional sobre derecho consuetudinario*, Lima, del 21 al 23 de julio de 1988.
- ZAVALA, Silvio, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina, (Siglos XVI-XVIII)*, México, UNAM, UNESCO, 1982.
- , *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, México, Porrúa, 1971.
- ZOLEZZI IBARCENA, Lorenzo, *La profesión de abogado en Lima, una aproximación empírica*, Perú, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1977.

TESIS

- BALLÓN AGUIRRE, Francisco, *Comunidad nativa, costumbres y sistema legal (Tesis Bachiller)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1978.
- CURRUCHICHE GÓMEZ, Miguel Ángel, *Discriminación indígena en el ordenamiento jurídico de Guatemala (Tesis licenciatura)*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1976.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge, *La concepción sociojurídica de la relación del Estado y las etnias nacionales en México, elementos para la comprensión del derecho estatal y del derecho consuetudinario, (Tesis)*, Universidad de Derecho, Economía y Ciencias Sociales de París (Pantheon-Assas, París 2), 1993.

- HERNÁNDEZ SIFONTES, Julio, *Realidad jurídica del indígena guatemalteco* (Tesis de licenciatura), Guatemala, Universidad de San Carlos, 1965.
- LINARES, Aquiles, *Problemas indígenas en Guatemala en función de la democracia* (Tesis licenciatura), Guatemala, Universidad de San Carlos, 1950.
- LÓPEZ GODÍNEZ, Ruperto, *La ignorancia y la incomprensión de la ley penal en el medio indígena guatemalteco* (Tesis licenciatura), Guatemala, Universidad de San Carlos, 1972.
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio R, *Una comunidad indígena guatemalteca frente a la ignorancia del derecho* (Tesis licenciatura), Guatemala, Universidad de San Carlos, 1970.
- PARCERO, María de la Luz, *El legado prehispánico en los siglos XVI-XVIII*, México, UNAM.
- POITEVIN DARDÓN, René Eduardo, *Poder y derecho* (Tesis licenciatura), Guatemala, Universidad de San Carlos, 1970.
- ROJAS LIMA, Flavio, *El derecho guatemalteco como un hecho social - un enfoque antropológico jurídico*, Guatemala, USAC, 1975.
- SAGASTUME FRANCO, Edmundo, *Penetración jurídica de España en América*, Guatemala, USAC, 1950.
- SIERRA, María Teresa, *Discurso, cultura, poder, modalidades sociales y comunicativas de las autoridades en pueblos otomíes del Valle del Mezquital* (Tesis), Francia, Universidad de París, 1989.
- URIBE, Víctor Manuel, *La crítica marxista del derecho y las alternativas de instrumentalización. Servicios legales innovativos*, (Tesis) Universidad Externado de Colombia, 1983.
- YRURETA, Gladys, *El indígena ante la ley penal*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, abril, 1980.

ENSAYOS, PONENCIAS Y ARTÍCULOS

- ACOSTA ROMERO, Miguel, "La importancia del derecho y las perspectivas que tiene su estudio en la actividad humana y la función que el abogado debe desempeñar en la sociedad", *Memorias de la VII Conferencia de Facultades de Derecho de América Latina*, República Dominicana, UDUAI., Universidad Central del Este, 1982.

- ACUÑA CHOPITEA, Álvaro, "Exposición del sistema procesal en materia de asuntos indígenas", *Perú Indígena*, Perú, Instituto Indigenista del Perú, vol. 10, núms. 22, 23, 1963.
- AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo, "Instituciones indígenas en el México actual", *La política indigenista en México. Métodos y resultados*, vol. 2, México, INI, 1981.
- AGUIRRE GODOY, Mario, "La capacitación jurídica del notario", *Revista del Colegio de Abogados de Guatemala*, Guatemala, núm. 3, enero-junio, 1976.
- ALZAMORA VALDEZ, Mario, "La abogacía", *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*, Lima, Universidad de San Marcos, núm. 1, 1963.
- BARBOSA MOREIRA, José Carlos, "A acao popular do direito Brasileiro como instrumento de tutela jurisdiccional dos chamados intereses difusos", *Studi in onore di Enrico Tullio Liebman*, Milano, Giuffrè, vol. V, 1979.
- BERGALLI, R., *et al.*, "El Estado democrático latinoamericano y la cuestión judicial: el caso argentino", *Afers Internacionals*, Barcelona, Cidob, núm. 3, 1984.
- , "El poder y los jueces latinoamericanos: modelos contradictorios: los argentinos sumisos, los colombianos dignos hasta el heroísmo", *Crítica Jurídica*, México, Universidad Autónoma de Puebla, núm. 5, 1987.
- , "Sociología de la justicia", *Cole, Homo Sociologicus*, Barcelona, Edit. Península, 1983.
- BIALOSTOSKY, Sara, "Algunos aspectos del régimen tributario azteca y sus supervivencias en comunidades indígenas actuales", *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1980)*, México, UNAM, IJ, 1981.
- BORGE, Tomás, "La justicia en la revolución", *Crítica Jurídica*, México, Universidad Autónoma de Puebla, núm. 7, 1987.
- CARRANCÁ y TRUJILLO, Raúl, "La administración de justicia", *Cuadernos criminalia*, México, 1961.
- CASTAÑEDA, Mario Vinicio, "Función del jurista en los procesos de desarrollo socio-económico", *Primer encuentro nacional de abogados democráticos (Memorias)*, México, Universidad Autónoma de Guerrero, 1979.
- CASTILLO BARRANTES, Enrique, "El funcionamiento de la administración de justicia penal en Costa Rica", *Cuadernos panameños de criminología*, Panamá, 1981.

- CHIRIBOGA, Manuel y VERDESOTO, Luis, "Los abogados y la democracia en América Latina", *Canadian International Development Agency*, Quito, I.L.S.A., 1986.
- COLLIER, Jane F., "Justicia popular en Zinacatán", *América Indígena* México, enero-marzo, vol. 1, 1982.
- CORREAS, Óscar, "La crisis, La militancia de los abogados y las ciencias jurídico-políticas", *Universidad y Sociedad*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, año 1, núm. 2, 1984.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El juez ante la norma constitucional", *Revista Facultad de Derecho*, México, UNAM, enero-marzo 1965, núm. 57.
- , "El problema de la lentitud de los procesos y su solución en el ordenamiento mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, enero-junio, t. XXI, 1971.
- , "La administración de justicia", *Anuario Jurídico VII*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980.
- , *Los problemas contemporáneos del poder judicial*, México, UNAM, 1986.
- , "Protección de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales los últimos años", *Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Costa Rica, 1985.
- FLORES GARCÍA, Fernando, "Algunos aspectos de la organización judicial azteca", *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1980)*, México UNAM, IJ, 1981.
- , "Implementación de la carrera judicial en México", *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. X, núms. 37-40, 1960.
- , "La administración de la justicia en México en la época precolonial", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, UNAM, año IX, núm. 27, septiembre-diciembre de 1956.
- , "Reflexiones sobre la condición estatal de algunas organizaciones de Mesoamérica", *Memorias del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, México, UNAM, IJ, 1988.
- FRAGOSO, Heleno Claudio, "Derechos humanos y justicia criminal", *Revista del Colegio de Abogados Penalistas del Valle*, Colombia, Calí, núms. 10-11, 1984.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, "La Universidad latinoamericana y la formación del jurista", *Revista del Colegio de Abogados de Guatemala*, Guatemala, enero-junio, núm. 3, 1976.

- GAYOSSO y NAVARRETE, Mercedes, “La cosmovisión de los nahuas, punto de partida para una interpretación sistemática de su derecho”, *Crítica Jurídica*, México, UNAM, núm. 11, 1993.
- y MONCAYO RODRÍGUEZ, Socorro, “Las costumbres jurídicas precortesianas en el Totonacapan”, *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho (1980)*, México, UNAM, III, 1981.
- GELSI, BIDART y VESCOVI, Enrique, “Bases para una ley orgánica de tribunales en Iberoamérica”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Guatemala*, Guatemala, época XI, núm. extraordinario, septiembre, 1982.
- GÓMEZ, Magdalena, “Derecho consuetudinario indígena”, *México Indígena*, México, INI, núm. 25, noviembre-diciembre 1988.
- , “La fuerza de la costumbre indígena frente al imperio de la ley nacional”, (mimeo), Encuentro-Taller sobre Administración de justicia penal en regiones indígenas, San José, IIDH, 1990.
- GONZÁLEZ AMADO, Iván, *Nivel social y proceso penal*, Universidad Externado de Colombia, 1984.
- GONZÁLEZ PÉREZ, José Ramón, “Perfil actual de la profesión jurídica y sus perspectivas”, *Memorias de la VIII Conferencia de facultades de derecho de América Latina*, República Dominicana, Universidad Central del Este, 1982.
- GRAU, Fros Roberto, “Visao critica do direito, O direito: as regras do jogo”, *Crítica Jurídica*, Puebla, UAP, núm. 6, 1987.
- GROISMAN, Enrique, “Significado de la independencia del poder judicial”, *Ponencia al seminario sobre el Estado y el Derecho en una etapa de transición*, Chile, Ceren-Ceso, 1972.
- GRONINGEN, Karin Van, *Desigualdad social y aplicación de la ley penal*, México, Ed. Jurídica Venezolana, 1980.
- HAMEL, Rainer Enrique, “Costumbre jurídica y lenguaje”, *México indígena*, México, INI, N° 25, noviembre-diciembre 1988.
- HINESTROSA, Fernando, “Perfil actual de la profesión jurídica y sus perspectivas”, *Memorias de la VII Conferencia de Facultades de Derecho de América Latina*, República Dominicana, Universidad Central del Este, 1982.
- ILSA, “Segunda conferencia regional de programas de servicios legales”, (Villa de Leyva, Colombia 18-21 de junio de 1985), Bogotá, julio, 1986.

- IZQUIERDO, Ana Luisa, "El delito y su castigo en la sociedad maya", *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, (1980), México, UNAM, III, 1981.
- , "El derecho penal entre los antiguos mayas", *Estudios de cultura maya*, México, UNAM, Centro de Estudios Mayas, vol. XI, 1978.
- LEÓN-PORTILLA, Miguel, "Los fundamentos de la ética y el derecho nahuas", *La filosofía náhuatl, estudiada en sus fuentes*, México, UNAM, III, 1993.
- LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, *Constitución real de México-Tenochtitlan*, México, UNAM, III, 1961.
- , "Organización política en el altiplano central de México durante el posclásico", *Historia mexicana*, México, El Colegio de México, núm. 92, abril-junio 1974.
- LOWENTEIN, Steve, "El abogado y el desarrollo", *Boletín del Instituto de Docencia e Investigación Jurídica*, Chile, núm. 8, 1972.
- MANZANO MANZANO, Juan, "Las leyes y costumbres indígenas en el orden de prelación de fuentes del derecho indiano", *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, núm. 18, 1967.
- MELGAR, Hugo Rolando, "Perspectivas para la formación de un nuevo abogado", *Primer encuentro nacional de abogados democráticos*, (Guatemala-USAC), México, Universidad Autónoma de Guerrero, 1979.
- MONROY CABRA, Marco Gerardo, "Necesidad de respetar los derechos humanos en el proceso penal", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Guatemala, Universidad de San Carlos, septiembre de 1982.
- MONTEALEGRE, Hernán, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Chile, Academia del Humanismo Cristiano, 1979.
- MORAES, J. B. "Justicia criminal e dos direitos humanos", *Archivos do Ministerio da justiça*, Brasília, año 36, núm. 151, septiembre de 1979.
- NACIONES UNIDAS, "Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", *DPI/665-40995*, agosto, 1980.
- OÑATE LABORDE, Santiago, "El acceso a la justicia y los no privilegiados en México", *Revista de Derecho Procesal Iberoamericano I*, Madrid, 1978.

- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, "Justicia y ley. Dos interrogantes para el medio indígena guatemalteco", *Guatemala Indígena*, Guatemala, enero-junio, vol. IX, núms. 1-2, 1974.
- , "La cuestión agraria y los Derechos Humanos", *Crítica Jurídica*, México, Universidad de Puebla, núm. 8, 1988.
- , "La cuestión étnica en Indoamérica y los derechos humanos", Selección bibliográfica, *México Indígena*, México, noviembre-diciembre, año 25, t. IV, 1988.
- , "La cuestión étnica en Mesoamérica y los Derechos Humanos", *Revista Justicia*, México, Procuraduría General de la República, núm. 4. vol. V, octubre-diciembre, 1987.
- , "La problemática del acceso a la justicia", *Anales de Jurisprudencia*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, t. 210, año 3, tercera época, enero-marzo, 1992.
- , ITURRALDE, Diego y DANDLER, Jorge, "En torno al derecho de los indígenas", *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. XLII, núms. 185-186, septiembre diciembre, 1992.
- OSSORIO y FLORIT, Manuel, "Abogado", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, t. I, Argentina, 1967.
- PASARA, Luis, "Jueces, justicia y poder en el Perú", *Centro de Estudios de Derecho y Sociedad*, Lima, 1982.
- , "La crisis de los jueces peruanos", *Anuario de sociología y psicología jurídicas*, España, Colegio de abogados de Barcelona, 1982.
- PLATT, Tony y TAKAGI, Paul, "Los intelectuales del derecho y del orden: una crítica a los nuevos realistas", *Capítulo criminológico*, Venezuela, núm. 6, 1978.
- RUIZ, Alicia y CÁRCOVA, Carlos, "Abogacía y Estado del derecho: una perspectiva crítica", *Colegio de Abogados*, Lima, 1984.
- SAGUES, Néstor Pedro, "Las escuelas judiciales en el derecho comparado", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 43, enero-abril, 1982.
- SALAMANCA CORREA, A. y ARAMBURGO, R. J. L., "El cuadro de la justicia (estado de sitio sin estado de sitio)", *Controversia*, Bogotá, CINEP, núms. 82-83, 1981.
- SALINAS BERISTÁIN, L., "El derecho del mar en la justicia económica internacional", *Revista "A"*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, vol. VI, núm. 14, enero-abril, 1985.

- SAMAYOA GUEVARA, Héctor Humberto, "Proceso contra el indígena Manuel Paz", *Revista Antropología e Historia de Guatemala*, junio, 1966.
- TAMAYO y SALMORÁN, Rolando, "La garantía jurisdiccional de la Constitución", *Anuario jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974.
- TERÁN MATA, Juan Manuel, "El papel del abogado en la planeación fiscal", *Revista Difusión Fiscal*, México, noviembre, núm. 17, 1975.
- TORO, Alfonso, "Las instituciones judiciales de los pueblos indígenas", *Revista General de Derecho Jurisprudencial*, México, t. III, 1931.
- URIBE URÁN, Víctor Manuel, "Nuevas dimensiones de la crítica jurídica y la práctica alternativa del derecho", *Crítica Jurídica*, México, Universidad de Puebla, núm. 7, 1987.
- URZÚA, Raúl, "La profesión del abogado y el desarrollo", *Boletín del Instituto de Docencia e Investigación Jurídica*, Chile, núm. 9, 1972.
- VALLEJO, Eduardo Lucio, "El abuso del derecho en el ámbito del derecho procesal civil", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Guatemala, Universidad de San Carlos, septiembre de 1982.
- VANOSI, Jorge R., "La función de los abogados en la sociedad", *Revista de la Federación de Abogados*, Buenos Aires, núm. 31, enero-abril, 1974.
- VARIOS, "Costumbre jurídica", *México Indígena*, México, núm. 25, año IV, noviembre-diciembre, 1988.
- VELA, David, "Instituciones y normas jurídicas entre los pueblos maya-quichés", *Revista de la Facultad de Derecho*, Guatemala, Universidad de San Carlos, núm. 5 y 6, 1944.
- VILLALBA, Carlos, *La justicia sobornada*, Venezuela, Universidad Central de Venezuela, 1976.
- VILLEGAS LARA, René Arturo, "El abogado en la literatura guatemalteca", *Revista del Colegio de Abogados de Guatemala*, Guatemala, núm. 27, enero-junio, 1988.

HEMOS RECIBIDO

LIBROS

BIDET, Jacques, *Teoría de la modernidad, seguido de Marx y el mercado*, Argentina, Ediciones el cielo por asalto y letra buena, 1993.

Índice: Presentación; Primera parte. Teoría de la modernidad; I. La forma contrato, del liberalismo al socialismo; II. La matriz metaestructural de la modernidad; III. Capitalismo y comunismo; IV. El socialismo en la modernidad; Segunda parte. Marx y el mercado, V. El mercado como presupuesto del capitalismo; VI. Las implicaciones jurídico-políticas de las relaciones mercantiles; VII. Los fundamentos de la teoría marxiana del mercado; VIII. La exposición de la articulación del mercado con el capital; IX. Conclusión para un metamarxismo.

CABALLERO HARRIET, Francisco Javier, *Temas pretexto... Para una reflexión*, Laboratorio de Sociología Jurídica de San Sebastián, 1991.

Sumario: Primera parte: 1. La evolución social. La ley de evolución. La evolución axiológica. 2. El fenómeno social de la droga. ¿Qué es la droga? Fenómeno multidimensional: a) La cara salud. b) La cara económica. c) La cara criminológico-política. 3. La eutanasia. La negación de la muerte. La auto-eutanasia: la anomía. La eutanasia: la autonomía de la voluntad. La eutanasia infantil: la voluntad del otro. El utilitarismo preferente. La eutanasia estructural. 4. El deporte. El deporte como instrumento de Control Social. El deporte como instrumento de aculturación axiológica. 5. El trabajo. Internacionalización y desreglamentación del mercado. El papel de los sindicatos. Del trabajo como autorrelación, al trabajo como producto de venta. Segunda parte: 1. El

derecho. 2. El ayer del derecho. De lo natural a lo social. Vocación de eternidad. a) La literatura jurídica. b) Los tres pilares del derecho. c) La seguridad jurídica y los derechos adquiridos frente a la angustia jurídica. La asincronía en la relación sociedad-derecho. 3. El hoy del derecho. La eficacia de la ley. La inflación legislativa. 4. El derecho futuro. Comenzar a especular. 5. La justicia alternativa. La imagen de la justicia. La justicia: de la insatisfacción a la incredulidad. Las causas de la incredulidad. Justificación, desjustificación. Los viejos tópicos y las nuevas evidencias. La justicia alternativa y el Estado. Cuatro razones para una misma lógica. Algunos ejemplos de justicia alternativa. ¿La justicia alternativa es una alternativa a la justicia ordinaria? 6. La transformación de la profesión jurídica. La preocupación de los juristas. El verdadero problema. Tercera parte: El Estado. 1. Los signos de la crisis del Estado. 2. La apuesta de la responsabilidad. ¿Reforma el Estado? ¿Un nuevo modelo? 3. Las nuevas realidades. 4. El Estado y el mercado. La racionalidad formal-política. La racionalidad material-económica. 5. La nueva Europa. Espagne Plutot Bruxelles que Frankfurt. Alemania y sus multinacionales. 6. La guerra del golfo y el vacío. La licitud de la guerra. El vacío axiológico. 7. El retorno.

CARPISO, Jorge, *Algunas reflexiones sobre el ombudsman y los derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

Contenido: I. Introducción. II. Algunas preocupaciones sobre la institución del Ombudsman. III. Tres aspectos de los derechos humanos; IV. El ombudsman y los derechos humanos.

CICERO FERNÁNDEZ, Jorge, *Protección de los extranjeros en los Estados Unidos de América: La Ley Federal de 1789 sobre Responsabilidad Civil por Violaciones al Derecho Internacional*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

Contenido: Presentación. Introducción. I. Orígenes de la Ley de 1789: Jurisdicción federal y denegación de justicia en los Estados Unidos. II. El litigio sobre derechos humanos internacionalmente reconocidos en tribunales de los Estados Unidos. III. Determinación judicial del derecho de gentes con respecto a los extranjeros en los Estados Unidos: de-

rechos humanos, responsabilidad del Estado y la Ley sobre Violaciones al derecho internacional. IV. La ley de 1789 como recurso contra violaciones al derecho internacional cometidas dentro de los Estados Unidos: Jurisprudencia relativa a la fuente del derecho de acción. V. Aspectos sustantivos: Los derechos humanos de los extranjeros. Conclusiones. Apéndice: Catálogo ilustrativo de derechos humanos de los extranjeros, con vinculatoriedad consuetudinaria internacional.

COLOM GONZÁLEZ, Francisco, *Las caras del Leviatán. Una lectura política de la teoría crítica.*

Sumario: Capítulo I: La génesis del pensamiento francortiano. I.1 La teoría crítica de la sociedad: orígenes. I.2. La otra Escuela de Francfort. Capítulo II: Del reformismo a la resignación. II.1 La socialdemocracia en al república de Weimar. II.2 La semilla del Behemoth. II.3. Alemania en el año cero. Capítulo III. La democracia insatisfecha. Jürgen Habermas y Claus Offe en la perspectiva de la teoría crítica. III. 1. El parlamentarismo como nostalgia. III.2 El Leviatán benefactor o la ambivalencia del poder. III.3 Más allá del horizonte del Estado.

Curso de deontología de magistratura, Editora Saraiva, 1992.

Sumario: O juiz e suas atribuições funcionais. Introdução á deontologia da magistratura, José Renato Nalini. O juiz e seus compromissos éticos. Ética profissional e ética social, Antonio Carlos Alves Braga. O juiz e os valores dominantes. O desempenho da função jurisdicional em face dos aneseios sociais por justicia, Sydney Sanches. O paradigma de juiz conforme a expectativa do tribunal de justicia, Aniceto Lopes Aliende. O juiz e o advogado. A imparcialidade, o contraditorio e direcao do precesso, Manuel Alceu Affonso Ferreira. O juiz e o promotor. As Atribuições constitucionais do ministerio publico e as funções de juiz, Claudio Ferraz de Avarenga. Magistratura: deontologia, funcao e poderes do juiz, Álvaro Lazzarini. Deontología da linguagem do juiz, Sidnei Agostinho Beneti.

DÍAZ POLANCO, Héctor, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, Siglo Veintiuno editores, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.

Sumario: Primera parte: Las identidades excluidas: I. Formación nacional y cuestión étnica. 1. La heterogeneidad étnico-nacional en Europa, 2. Formación nacional y grupos étnicos en Hispanoamérica. 3. Integración nacional y grupos étnicos en Hispanoamérica, 4. Las élites, el Estado y las etnias, 5. Del nacionalismo criollo al centralismo liberal. II. Política colonial y esclavitud. 1. La esclavitud de los indios. 2. El requerimiento y la justa guerra contra los indios. 3. Abolición de la esclavitud india. 4. El descalabro de la población indígena. III. El mundo del indigenismo colonial. 1. Los intereses encontrados. 2. Las sediciones de los criollos. 3. Encomienda, repartimiento y servidumbre por deuda; y político de la religión. 6. Pueblos de indios y nueva identidad, IV. El indigenismo liquidacionista de los liberales. 2. El indigenismo integracionista: del etnocidio a la etnofagia. 3. El etnicismo: fundamento de un nuevo indigenismo. 4. Cuestión étnico-nacional y cambio social. Segunda parte: por los caminos de la autonomía. V. Las nuevas luchas étnicas y los cambios teóricos-políticos. 1. Las nuevas luchas nacionales de los grupos étnicos. 2. Los cambios en la perspectiva teórico-política. 3. El replanteo de la cuestión étnico-nacional y la autonomía. VI. Fundamentos del sistema autonómico. 1. Autonomía y Estado nacional. 2. Autonomía y derechos étnicos. 3. Autonomía y autodeterminación. 4. La base territorial. 5. El carácter legal constitucional. 6. Las competencias autonómicas. VII. Tres casos de régimen autonómico: URSS, España y Nicaragua. 1. El régimen de autonomía en la URSS. 2. Las comunidades autónomas en el Estado español. 3. Las regiones autónomas en el Estado español. 3. Las regiones autónomas en Nicaragua. VIII. Perspectivas de la autonomía regional. 1. Un caso de reforma legal. 2. Una reorganización territorial aplazada. 3. Un caso de lucha por la autonomía: el istmo de Tehuantepec. 4. Autonomía: mito y realidad. 5. Perspectivas.

DÍAZ-POLANCO, Héctor, *Documentos sobre las rebeliones indias de Tehuantepec y Nexapa (1660-1661)*, México, CIESAS, 1992.

Índice: I. Documentos sobre algunas órdenes y situaciones anteriores a las rebeliones, 1635-1658 (Archivo General de la Nación, México); II. Documentos sobre las rebeliones indias de Nexapa y Tehuantepec, 1660-1661 (Archivo General de Indias, Sevilla, México 600); III. Documentos sobre acontecimientos posteriores a la rebelión, 1662-1683 (Archivo General de la Nación, México).

DÍAZ-POLANCO, Héctor, *El fuego de la inobediencia. Autonomía y rebelión india en el obispado de Oaxaca*, México, CIESAS, 1992.

Índice: 1. Sociedad colonial y rebelión indígena en el obispado de Oaxaca; 2. El vigor de la espada restauradora. La represión de las rebeliones indias en Oaxaca (1660-1661); 3. Movimiento político indio: La "rebelión" de Tehuantepec, 1660-1661; 4. Comercio y rebelión el obispado de Oaxaca; 5. Los chontales de Oaxaca.

FLORES FARFÁN, José Antonio, *Sociolingüística del náhuatl. Conservación y cambio de la lengua mexicana en el Alto Balsas*, México, Ediciones de la Casa Chata, 1992.

Índice: 1. Caracterización sociolingüística general; 2. Discusión del marco teórico metodológico; 3. Una primera aproximación al estudio de las interferencias náhuatl-español; 4. Ejemplos de la función pragmática en lengua náhuatl.

GONZÁLEZ, Álvaro, y VÁZQUEZ, Marco Antonio, *Etnias, desarrollo, recursos y tecnologías en Oaxaca*, Oaxaca, CIESAS, 1992.

Índice: I. Manejo de recursos naturales; II. Los impactos del desarrollo; III. Tecnologías indígenas.

Gramsci y la izquierda europea, Fundación de Investigaciones Marxistas, Madrid.

Sumario: Presentación: Juan Trías Verjarano. Capítulo I. La construcción de la hegemonía socialista, Rafael Díaz Salazar, José Ma. Laso Prieto, Giuseppe Vacca. Capítulo II. Intelectuales y revolución pasiva, Rafael Díaz Salazar, Francisco Fernández Buey, Joaquín Sempere. Capítulo III. Gramsci y la reestructuración del capitalismo, Juan Ramón Capella, Jaques Mancina, Ramón Vargas-Machuca.

OBREGÓN ÁLVAREZ, Alejandro E., *Apuntes de filosofía del derecho*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro (Serie Humanidades/Colección Derecho), 1990.

Índice: Preámbulo. Lección 1, lectura crítica 1. Lección 2, lectura crítica 2. Lección 3, lectura crítica 3. Lección 4, lectura crítica 4. Lección 5, lectura crítica 5. Lección 6, lectura crítica 6.

ORTIZ SEGURA, Carlos, *Historia de la pesca de tiburón en puerto Madero*, Chiapas, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 1993.

Índice: Los pescadores son dueños de espacios y tiempos; "Todo era monte, una gran montaña hasta la barra"; "Supieron que el gobierno iba a dar tierras"; "La pesca continúa haciéndose en los esteros"; "Matábamos hasta 300 tiburones"; La pesca del tiburón cobró auge; Los años ochenta; La pesca del tiburón se realiza en 24 horas; El trabajo en tierra; El negocio de los permisionarios; Vida cotidiana; Conclusiones.

RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial, *La desaparición de poderes en el estado de Guerrero*, Universidad Autónoma de Guerrero, 1992.

Sumario: Capítulo I: Los orígenes del federalismo y las relaciones entre los estados y la federación. I.1. El surgimiento del federalismo. I.2. Las relaciones entre los estados y la federación. Capítulo II: El federalismo en México y la relación entre los estados y la federación. II.1. La

época precolonial. II.2. La época colonial. II.3. La época de la independencia. II.4. Los orígenes del federalismo en México. La instauración del federalismo en la Constitución de 1824. Capítulo III: Origen e interpretación de la desaparición de poderes. III.1. Delimitación del tema. III.2. La desaparición de poderes en el derecho comparado. III.3. El senado y la desaparición de poderes en México. III.4. Los hechos que dieron origen a la facultad del senado para declarar la desaparición de poderes. III.5. La desaparición de poderes en el constituyente de 1917. III.6. Interpretación de la fracción V del artículo 76 constitucional. III.7. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la desaparición de poderes. Capítulo IV: La Ley reglamentaria de la desaparición de poderes y la constitución política de Guerrero. IV.1. La Ley Reglamentaria de la fracción V del artículo 76 constitucional. IV.2. La Constitución Política del Estado de Guerrero y la desaparición de poderes. Capítulo V: La desaparición de poderes en el estado de Guerrero durante la revolución de 1919-1917. V.1. El contexto revolucionario. V.2. El origen jurídico fundamental durante la revolución. V.3. La desaparición de poderes en 1911. V.4. La desaparición de poderes en 1913. Capítulo VI: La desaparición de poderes en 1918 durante el gobierno del general Silvestre G. Mariscal. VI.1. Antecedentes y orígenes del conflicto. VI.2. El fuero del general Silvestre G. Mariscal. VI.3. La intervención presidencial. VI.4. El juicio militar al general Silvestre G. Mariscal. VI.5. La defensa local del general Silvestre G. Mariscal. Capítulo VII: La desaparición de poderes en 1935, durante el gobierno del general Gabriel R. Guevara. VII.1. Los antecedentes y orígenes del conflicto. VII.2. El caso en la Cámara de senadores. VII.3. El dictamen. VII. Capítulo VIII: La desaparición de poderes en 1941, durante el gobierno del general Alberto F. Berber. VIII.1. Los antecedentes y orígenes del conflicto. VIII.2. El caso en la Cámara de Senadores. VIII.3. La prórroga del mandato al gobernador provisional Carlos Carranco Cardoso. Capítulo IX: La desaparición de poderes en 1954, durante el gobierno del Lic. Alejandro Gómez Maganda. IX.1. Los antecedentes y orígenes del conflicto. IX.2. La gestión gubernamental de Raúl Caballero Aburto. IX.3. Los orígenes y causas del conflicto. IX.4. Las violaciones constitucionales. Capítulo X: La desaparición de poderes en 1960, durante el gobierno del general Raúl Caballero Aburto. X.1. Antecedentes. X.2. La gestión gubernamental de Raúl Caballe-

ro Aburto. X.3. Los orígenes y causas del conflicto. X.4. El caso en la Cámara de Diputados. X.5. El caso en la Cámara de Senadores. Capítulo XI: La desaparición de poderes en 1975, durante el gobierno del Lic. Israel Nogueza Otero. XI.1. Los antecedentes y orígenes del conflicto. XI.2. El caso en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. XI.3. La denuncia en contra de Israel Nogueza Otero.

SÁNCHEZ B., Esther, *Antropología jurídica*, Sociedad Antropológica de Colombia.

Contenido: Primera parte: Mirada desde la antropología. I. Melicio Cayapú Dagua. Está preso mi sargento. Estado de normas, Estado de rupturas. Esther Sánchez B.

SARRE IGUÍÑIZ, Miguel, *Guía del Policía*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

Contenido: Presentación. Introducción. Capítulo I: Importancia y funciones de la policía. Capítulo II: La policía y los derechos humanos. Capítulo III: Los derechos del policía. Capítulo IV: Las obligaciones del policía. V: La responsabilidad de los miembros de la policía. Anexos. Ejercicios didácticos.

Seguridad personal: un asalto al tema, Caracas, Ediciones IESA, 1991.

Sumario: Introducción: J. C. Navarro y R. Pérez Perdomo. Capítulo 1. Seguridad personal: percepciones y realidades. Una nota acerca de la cobertura de la inseguridad en la prensa venezolana: J. C. Navarro y R. Pérez Perdomo. Comentarios: Maritza Montero, Roberto Briceño León, Frederick Klindt. Capítulo 2. Las instituciones de la seguridad: ¿Cuáles son los problemas?, Rogelio Pérez Perdomo. Comentarios: Soffa Cardot de Briceño, Henry Bencid, Fernando Fernández. Capítulo 3, La inseguridad en Venezuela: un enfoque de políticas públicas, Juan Carlos Navarro. Comentarios: Franklin Chaparro, Javier Elechiguerra, Carmelo Moreno. Capítulo 4, El Estado y la seguridad de los ciudadanos, Nerio Rausseo. Comentarios: Lolita Aniyar de Castro, Gloria Capriles, Rosa del Olmo, Tosca Hernández, Gonzalo Bajares. Capítulo 5,

La seguridad personal en los centros urbanos: el caso canadiense, José María Rico.

WANDERLEI RODRIGUES, Horácio, *Ensino jurídico e direito alternativo*, São Paulo, Editora académica, 1993.

Sumário: Capítulo 1. Por onde começar? (Alguns breves “a prioris” históricos e contextuais); Capítulo 2. (De) Formação jurídica para que (m)? (Da Crise do mercado de trabalho às Crises de identidade e Legitimidade); Capítulo 3. A reforma que nunca aconteceu; Capítulo 4. A Reprodução da (de) formação Simbólica, (Questões didáctico-pedagógicas e administrativas); Capítulo 5. Ensino do Direito para que(m)? (A crise do paradigma político-ideológico); Capítulo 6. O direito errado que se conhece e ensina (A crise do paradigma Epistemológico); Capítulo 7. Ensino jurídico com qual Direito? (A crítica do direito e seus pressupostos); Capítulo 8. Por que Direito alternativo? (A insuficiência da crítica jurídica tradicional); Capítulo 9. É possível conhecer direito o direito?; Capítulo 10. O Discurso do Ensino e o Ensino do Discurso.

REVISTAS

Beyond Law (Más allá del Derecho), publicado por ILSA, núm. 1, 1991.

Sumario: Editors Introduction, Fernando Rojas and Jeff Clark. I. Articles: Introduction to the articles, Víctor Moncayo. The Crisis of and Alternatives to the State judicial Monopoly at the end of the 20th Century: Exploratory Notes on the Colombian Case, German Palacio. The National Tribunal of Latifundios Crimes. A. Civilian Response to save Violence and Impunity, T. Miguel Pressburger and María Teresa de Araujo. Revolution and Criminal Justice: The Cuban Experiment, 1959-1983 (Conclusion), Adele Van der Plas. II. Reviews: Alternatives Uses of Law: Summaries of Articles. Sistema judicial y derechos humanos en Colombia. Espacios internacionales para la justicia Colombiana. Ejecuciones arbitrarias en Colombia. III. Bulletin Board: Addresses and brief descriptions of some leading alternative legal services in Latin America.

Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, año 1, núm. 1, primer semestre de 1992.

Sumario: Presentación en sociedad de la revista *Delito y Sociedad* por Juan Pegoraro. La justificación imposible. Historia de la pena. Entre justicia y utilidad, Massimo Pavarini. Libertad Asistida: una alternativa posible, Alcira Daroqui. La gaceta de la moralidad: El castigo, la economía y los procesos hegemónicos de control social, Darío Melossi. La cárcel, factores de criminalización y reincidencias, Sergio M. Shocklender. La pena indeterminada. Centro Universitario Devoto. Entrevistas: Marta Laferriere "La supervivencia y la libertad". Eduardo Silva "Ahora estoy preso por haberlo estado". Michel Foucault "Entrevista con un golfo arrepentido". Comentario de libros: "De los delitos y de las penas", por Matías Bruera. "Ladrones Profesionales", por Vanina Gruart. Documentos: Carta del Jefe Piel Roja. Estadísticas. Proyecto CINAP. Proyecto CUD.

El Otro Derecho, Bogotá, 1988.

Sumario: Debates: Comparaciones entre las tendencias de los servicios legales en Norteamérica, Europa y América Latina, primera parte, Fernando Rojas Hurtado. Una concepción metodológica del uso alternativo del derecho, Manuel Jacques. Reflexiones sobre el uso alternativo del derecho, Jesús Antonio Muñoz Gómez. Derechos humanos, calidad de vida y protección del ambiente, Imelda Gutiérrez Correal. Reflexiones. Comunidad campesina y servicios jurídicos (descripción y análisis de una experiencia en una región de Colombia), Pablo Emilio Angarita. Colombia: Campesinos por la tierra toca tener fuerza, Edgar Ardila. Reseñas: Los abogados y la democracia en América Latina. Informe al Congreso sobre los sucesos de los penales por nuestra igualdad ante la ley.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 3, julio 1989.

Sumario: Debates: ¿qué es ILSA, hacia dónde va? Servicios legales y relaciones capitalistas: un ensayo sobre los servicios jurídicos populares y la práctica legal crítica, German Palacio. Servicios legales y dere-

chos de los pueblos indígenas de Chile, Eduardo Castillo Vigouroux. Reflexiones: La violencia policial en la época de la democracia, equipo Jurídico de CELS Coordinador: Octavio Corsen. Reseñas: Derecho penal y derechos humanos. El cambio de la niebla. As Hidrelectricas do xingu e os povos ondfgenas.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 5, 1990.

Sumario: Debates: El poder judicial frente a los conflictos colectivos, José Eduardo Faría. Acerca de la crítica jurídica, Óscar Correas. Descongelando la realidad legal: una aproximación crítica al derecho, Robert W. Gordon. Reflexiones: Marginados y conflicto social, Guillermo A. Villegas. Reseñas: Marginados y conflicto social. El derecho y sus realidades. Investigación y enseñanza de la sociología jurídica. El derecho sin máscaras.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 6, 1990.

Sumario: Presentación: Derecho insurgente. El derecho de los oprimidos, Daniel Rocha. Debates: Los pobres y el uso del derecho, Jesús Antonio de la Torre Rangel. Derecho insurgente: el derecho de los oprimidos, Miguel Pressburger. El derecho encontrado en la lucha, Osvaldo de Alencar Rocha. El Perú entre dos senderos, Carlos J. Chopocho. La producción social del derecho, Eduardo Rodríguez M. Reflexiones: La negociación de Urabá una experiencia nueva en la contratación colectiva industrial, Julio Enrique Soler Barón. Reseñas: El camino de la niebla. Legislación y salud mental.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 7, 1991.

Sumario: Debates: Eficacia simbólica y eficacia instrumental del derecho, Mauricio García. Pluralismo jurídico, movimientos sociales y prácticas alternativas, Antonio Carlos Wolkmer. La justicia es palos de ruana (I), Leopoldo Múnera Ruiz. Conocimientos, moralidad y esperanza: el pensamiento social de Chomsky, Joshua Cohen y Joel Rogers. Reflexiones: Tierras de negro, tierras de santo, tierras de indio, Alfredo Wagner Berno de Almeida. Reseñas: Sistema judicial y dere-

chos humanos en Colombia. Espacios internacionales para la justicia colombiana. Ejecuciones arbitrarias en Colombia.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 8, 1991.

Sumario: Debates: El principio de igualdad ante la ley, Alda Facio. Derechos reproductivos como derechos de las mujeres, Sonia Correa. La convención de la ONU y la mujer, María Isabel Plata. La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Su implementación y uso alternativo en el Paraguay, Esther Prieto, Gloria Rubín y Pelusa Elizeche. Programa derechos de la mujer. La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el ordenamiento jurídico peruano, Silvia Loli E. - Gladys Acosta V. La convención como instrumento jurídico en la despenalización del aborto por violación: posibilidades, Violeta Bermúdez Valdivia. Reflexiones: La convención como un arma para la defensa de nuestra imagen en la publicidad, Rossana Favero Gómez. Experiencias: Corporación Casa de la Mujer. Experiencia legal en el proyecto Casa de la Mujer. Colectivo Casa de la Mujer. Balance de la relación de la mujer con el Estado brasilero (1988-1990): el caso del Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer, CNDM, Sonia Wright. Balance de una experiencia: atención integral a la mujer en la casa de la mujer de Maracaibo, Beatriz Borjas. Notas acerca de un proceso de educación popular para los derechos de la mujer preparado por Maoma Viezer. Presentado por Sussana Kalckman. Informe de acciones a partir de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Silvia Loli, Gladys Acosta. Reseñas: A propósito de Virginia Wolf. El sexo inútil. Viaje en torno a la mujer.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 9, 1991.

Sumario: Debates: Desarrollo económico, deuda y derechos humanos: Un desarrollo sostenible para África?, Sigrun I. Skogly. I. Agencias de desarrollo internacional, derechos humanos y proyectos de desarrollo humano, James C. N. Paul. La acción jurídica radical. Aporte al trabajo jurídico popular de América Latina en los 90, Edgar Ardila A. Raza, nacionalismo y persistencia del sufrimiento: El uso americano del con-

cepto «raza» desanima los reclamos de grupos subordinados, Williamson B. C. Chang. Reflexiones: La muerte viaja en patrullero, Laura Gingold. Reseñas: Cocaína and Co., un mercado ilegal por dentro.

El Otro Derecho, Bogotá, núm. 10, 1992.

Sumario: Debates. Usos y riesgos de categorías conceptuales: ¿conviene seguir empleando la expresión “uso alternativo del derecho”? Roberto Bergali. La ocupación de inmuebles ¿delito o derecho? El delito de invasión/el derecho de posesión, Germán Silva. II. Agencias de desarrollo internacional, derechos humanos y proyectos de desarrollo humano, James C. N. Paul. Indicios: Hacia una nueva racionalidad jurídica en el derecho colectivo del trabajo, Óscar José Dueñas Ruiz. Derechos humanos y trabajo internacional. A propósito de la Subcomisión de la Naciones Unidas para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, Germán Palacio. Reseñas: Justicia Inasequible. Programa de la Administración de Justicia de los Estados Unidos de Latinoamérica.

Mientras Tanto, Barcelona, Publicaciones de Ciencias Sociales, núm. 29.

Sumario: Notas editoriales: el insumiso y el ministro. Las amenazas a los derechos laborales. ¿Ahora todos somos ecologistas? Respuestas al cambio climático por Juan Carlos Rodríguez Murillo (AEDENAT). Esbozo de una sociedad ecológicamente compatible por Lester R. Brown, Christopher Flavin y Sandra Postel. Tasas de impuestos verdes: una herramienta de política ecológica por Jorge Riechman. España: la inmigración inesperada por Antonio Izquierdo Escribano. Expansión exterior y deterioro interno: la dialéctica del poder mundial de los Estados Unidos por James Petras. Documentos: salvemos al planeta. Correo de lectores. Poesía practicable: ocho poemas entrometidos por Fernando Beltrán.

Notas preliminares, Barcelona, Publicación bimestral de Ciencias Sociales, núm. 47.

Sumario: Algunas acotaciones al debate sobre proyectos económicos alternativos por Albert Recio. Autorretratos del pintor en soledad por Josep Torrell. Una lectura de «Americanismo y fordismo» de Gramsci por Juan Ramón Capella. Energías sucias, energías limpias por Eric Tello. Reseñas: El penúltimo catecismo conservador por Aurelio Arteta. El proyecto de Gramsci por Juan Carlos González. Problemas de legitimación en el Estado social por Antonio Giménez Merino. Documentos: Declaración de México. II Encuentro de movimientos y partidos políticos del Foro de Sao Paulo. Poesía practicable. Cinco poemas por Gonzalo Rojas.

Notas preliminares, Barcelona, Publicación bimestral de Ciencias Sociales, núm. 48.

Sumario: Construirnos como sujeto, construirnos en medida del mundo por Grupo Giulia Adinolfi. Reflexiones sobre el movimiento feminista de los años 80-90 por Montserrat Cervera, María Morón, Carmela Pérez, M. Jesús Pinto, El Safareig. Referencia sexual y representación por Claudia Mancina. Hongos Hobbesianos, setas venenosas por Celia Amorós. Liberación del consumo, o politización de la vida cotidiana por María Mies. ¿Es el sexo para el género como la raza para la eternidad? por Verena Stolcke. La globalización de la economía y el trabajo de las mujeres por Lourdes Benería. Mirada prohibida, sonido segado por Assia Adinolfi. Apuntes sobre la historia de las mujeres por Giulia Adinolfi. Documentos: Intervención de Vandana Shiva en la IV Feria del Libro Feminista. Alternativas de sociedad como respuesta a la crisis ecológica. Poesía practicable por Teresa Agustín. Correo de lectores. El extremista discreto, si eres vasco, nunca dejes atún fresco en el coche.