Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

"Pocas son las Constituciones de América Latina que hacen referencia a sus poblaciones indígenas", concluye Rodolfo Stavenhagen en 1988 en un extenso análisis sobre los derechos de estos grupos. Actualmente, esta situación se ha invertido. En apenas cinco Constituciones de 21, los pueblos indígenas no son titulares de algún derecho.

Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama es una de las primeras aproximaciones sistemáticas a los desarrollos legislativos más recientes en la materia en los 21 países latinoamericanos. Cada caso nacional recibe un tratamiento analítico semejante, que incluye secciones de mapas, información demográfica, transcripción de artículos constitucionales relevantes, clasificación de los derechos indígenas, desarrollo de la legislación secundaria, comentario interpertativo, extractos de citas, entrevistas, referencias bibliográficas y cibernéticas.

El estudio es punto de partida substancial para comprender la compleja realidad multicultural de América Latina, la visión de los legisladores sobre las minorías o mayorías étnicas y la evolución contemporánea del derecho constitucional.

Cletus Gregor Barié es licenciado en Estudios Latinoamericanos (Universidad Nacional Autónoma de México) y master en Derechos Humanos (Universidad Internacional de Andalucía). Fue corresponsal y representante para América Latina de varios periódicos y revistas especializadas de Alemania. Desde 2000 trabaja en diferentes instancias de la cooperación internacional en programas sobre el manejo de conflictos sociales.

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

ABYA YALA

Banco Mundial
Fideicomiso Noruego

Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama

Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama

Cletus Gregor Barié

2ª edición
actualizada y aumentada

Cletus Gregor Barié

Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama

2ª edición
actualizada y aumentada

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

ABYA YALA

Banco Mundial
Fideicomiso Noruego

Pueblos Indígenas y derechos constitucionales: un panorama
© Cletus Gregor Barié
barie@web.de

1a edición, México, 2000: Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Nacional Indigenista de México
2a edición actualizada y aumentada, Bolivia, 2003: Instituto Indigenista Interamericano (México), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (México) y Editorial Abya-Yala (Ecuador)

Revisión de estilo:
María Teresa Giménez Jiménez
Diseño y Diagramación:
Chanel Colque Carrillo y Juan Carlos Mamani Quispe
Impresión:
Génesis, La Paz, Bolivia

Av. de las Fuentes 106
Col. Jardines del Pedregal,
Delegación Álvaro Obregón,
C.P: 01900, México, D.F.
Telefonos: ++52 55 55958410, -4324, -3428
ininin@data.net.mx

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

Av. Revolución 1279, Col. Tlacopac, 01010, México, D. F., MÉXICO

Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla 17-12-719 - Quito - Ecuador
Teléfonos: (593-2) 2506247,
(593-2) 2506251
Fax: (593-2) 2506267
e-mail: editorial@abyayala.org
Web: www.abyayala.org

La presente publicación recibió el apoyo del *Programa Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible* del Fideicomiso Noruego, administrado por el Banco Mundial. La responsabilidad de interpretación es del autor y el contenido no necesariamente refleja la opinión del auspiciador.

Banco Mundial
Fideicomiso Noruego

ISBN: 99905-0-367-2
Depósito Legal: 4-1-866-03

Impreso en Bolivia/ Printed in Bolivia

A Caty, *mi boni*

Índice

Prólogo a la segunda edición 11
Invenciones 15
La omisión: el otro no es 15
El menosprecio: el otro no es completo 15
La expropiación: el otro es como yo digo 16
La percepción del otro es un aprendizaje 16

Introducción: ¿Qué sentido y alcance tiene este estudio? 19
¿Qué trascendencia tiene la cuestión nacional hoy? 19
¿Por qué estudiar a las minorías étnicas en América Latina? 22
¿Qué sentido tiene examinar leyes que nadie respeta? 24
¿Por qué remitirse a la historia para un análisis sobre la actualidad? 28
¿Por qué abarcar a *toda* América Latina en este estudio? 29
¿Cuál es la organización interna de este estudio? 30
¿A partir de qué lecturas se abordó esta investigación? 30

Capítulo I: Hacer y deshacer personas con cifras – la polémica por las estadísticas 37

Capitulo II: Derecho indígena, un concepto tridimensional 49
La costumbre legal: ¿derecho positivo o negativo? 49
Políticas del Estado: la ubicuidad del indigenismo 51
Los sistemas internacionales de derechos humanos: paseo por un laberinto documental 52
En el umbral del derecho colectivo: La organización de las Naciones Unidas 53
La OIT: el viaje de un convenio por el mundo 58
El sistema americano de Derechos Humanos: una declaración prometedora 64

Capítulo III: Breve recuento histórico sobre las legislaciones y los indios 81

Capítulo IV: Las tendencias constitucionales actuales en América Latina 87
Argentina 105
Belice 123
Bolivia 133
Brasil 159
Chile 209
Colombia 223
Costa Rica 271
Ecuador 283
El Salvador 321
Guatemala 331
Guayana Francesa 351
Guyana 359
Honduras 369

México 379
Nicaragua 409
Panamá 435
Paraguay 453
Perú 469
Surinam 513
Uruguay 519
Venezuela 525

Conclusiones 547
¿Qué son los "derechos indígenas"? 547
¿Qué cambió en los últimos 20 años? 548
¿Cuáles son las herramientas para evaluar un documento constitucional? 551
¿Cuáles son las Constituciones más avanzadas bajo la óptica de estos criterios? 553
¿Qué cambios se van anunciando en la "topografía indigenista"? 554
¿Cómo conciben las Constituciones más avanzadas el espacio donde viven los indígenas? 556
¿Qué conceptos filosóficos subyacen en la política del reconocimiento étnico? 556
¿Desde qué enfoque abordar un análisis constitucional? 559

Índice de cuadros

1: Culturas indígenas y Estados nacionales en América Latina 21
2: Pueblos indígenas en el mundo 22
3: Antiguas culturas indígenas 25
4: El censo en México desde los censados 38
5: La disputa acerca de "los otros" 42
6: El cuento de los números: variaciones en el cálculo sobre la población indígena 43
7: Población indígena estimada, según Jordán Pando 44
8: Estimaciones recientes sobre la población indígena 45
9: Población indígena censada, década de 1990 45
10: Estimaciones de población negra y mulata en América Latina y el Caribe 46
11: La influencia de la Declaración Universal en América -el caso de Bolivia 55
12: Organigrama de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y derechos indígenas 56
13: El Convenio 107 y 169 en América Latina 60
14: Coincidencia temática de tres proclamaciones internacionales sobre Derechos Humanos 66
15: Documentos relevantes para discutir los derechos indígenas 70
16: Las múltiples fuentes del derecho indígena de hoy 72
17: ¿Cuáles fueron los criterios para elaborar los cuadros sinópticos de las Constituciones? 100
18: La difusión del multiculturalismo en América Latina desde 1986 344
19: La noción histórica de los pueblos indígenas en el constitucionalismo latinoamericano 346
20: Excavaciones conceptuales -los orígenes del artículo 89 de la Constitución peruana de 1993 495
21: El fortalecimiento de los derechos indígenas en las últimas décadas 549
22: Evaluación de las Constituciones latinoamericanas en materia indígena 560
23: Puntos de entrada en Internet sobre pueblos indígenas 561
24: Tierra y territorio -cuadro comparativo de los textos internacionales en elaboración 562
25: Tierra y territorio -visión comparativa de 4 Constituciones latinoamericanas 566

Prólogo a la segunda edición

La idea de este libro surgió en 1994 durante una prolongada estadía de estudios en México, influenciada por un ambiente de efervescencia y discusiones nacionales sobre el alcance y los límites de los derechos indígenas. Un primer acercamiento a la visión de los legisladores latinoamericanos sobre los indios -y la materia prima de la presente publicación- fue una tesis de licenciatura presentada en 1998 en el Colegio de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM): *Los derechos de los pueblos indígenas en las Constituciones latinoamericanas*. El enfoque de esta investigación era histórico, con énfasis especial en los casos nacionales de Perú y Brasil.

La transformación de la tesis en un estudio comparativo subregional se realizó en 1999, por sugerencia de Rodolfo Stavenhagen del Colegio de México y a través de un esfuerzo editorial del Instituto Indigenista Interamericano (III) y el Instituto Nacional Indigenista de México (INI, desde 2003 se denomina Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas): *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, se editó en 2000. El libro tuvo un tiraje limitado y se agotó rápidamente.

El desarrollo de la legislación en materia indígena y los cambios políticos en el hemisferio, hicieron necesario repensar el tema y profundizar algunos aspectos. El aumento de la participación indígena en los espacios de gestión política, los procesos reconstituyentes, las reformas políticas, la proliferación de la legislación secundaria, la creciente influencia del derecho internacional y de las agencias internacionales, todos estos elementos han contribuido a una visibilidad mayor de la presencia indígena en América Latina. Las fuentes bibliográficas se han multiplicado, y también es más fácil tener acceso a ellas a través del Internet.

Esta segunda edición, trata entonces de mostrar los desarrollos más recientes en cada uno de los países que son objeto de análisis. En cada capítulo nacional se repiten las mismas secciones, con la pretensión de darle un tratamiento analítico igual a todos los 21 países que se encuentran al sur del río Bravo: mapas, estadísticas demográficas, el análisis y clasificación de las respectivas Constituciones, un listado de las leyes y reglamentos relacionados directa o indirectamente con el tema, un comentario interpretativo, extractos de citas y entrevistas, referencias bibliográficas y la remisión al Internet. Algunos países, como Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Brasil se merecieron una dedicación más profunda por la importancia que le otorgan al tema indígena; a otros, como Honduras, El Salvador y las tres Guyanas (Guayana Francesa, Guyana y Surinam) se les dedicó un espacio más limitado, porque sencillamente era difícil obtener información confiable, incluso no siempre se obtuvo la legislación específica relevante.

En esta segunda edición ya no se indican las fuentes de los textos legales, porque actualmente es fácil obtener el texto oficial de cualquier Constitución latinoamericana, sea vía la base de datos de las Américas de la Universidad de Georgetown (www.georgetown.edu/pdba), sea directamente vía los congresos respectivos y sus gacetas. Las Constituciones de Belice, Guyana y Surinam se reproducen en inglés, ya que no existe una traducción oficial al español.

Evidentemente, este estudio contiene todavía lagunas que no se han podido subsanar por la falta de fuentes bibliográficas. Con todo, cualquier interesado en el tema -indígenas, legisladores, activistas, estudiosos, abogados- podrá obtener una impresión global sobre la evolución

de la situación legal de los pueblos indígenas en Latinoamérica hasta el momento presente. Habrá también espacio para sugerencias y opiniones del lector. El Instituto Indigenista Interamericano colocará este estudio en su página de Internet (www.indigenista.org) y cederá un espacio para comentarios. También está previsto editar esta publicación en versión CD, con el apoyo de la GTZ, Alemania.

A medida que la actualización de este trabajo ha ido avanzando, queda en evidencia que el gran caudal de literatura especializada, las particularidades nacionales y las diferentes tradiciones legales en el futuro hacen recomendable encomendar una investigación de esta envergadura a un equipo de trabajo. A esta altura de los avances y la proliferación de los derechos indígenas en Latinoamérica, para un investigador particular es dificultoso mantener una visión global. En el campo de los estudios comparativos constitucionales es costumbre limitarse a la examinación de unos pocos casos nacionales concretos.

Los derechos de los indígenas se han convertido en una materia con características muy particulares, para cuyo manejo se requiere de especialistas (indígenas y no indígenas) con una alta competencia legal y conocimientos sólidos de la antropología jurídica, del derecho nacional e internacional.

Como elemento nuevo de esta segunda edición, el autor ha recopilado alrededor de 30 entrevistas con diferentes personas, indígenas, especialistas o representantes de Gobiernos. Así el lector encontrará diferentes opiniones sobre la situación de los pueblos indígenas en países específicos. Cabe aclarar que cualquier persona vinculada con el tema podía exponer su punto de vista y las invitaciones a participar han sido bastante amplias. No todas las opiniones expresadas por los entrevistados coinciden con el enfoque del autor (que se encuentra más bien en el comentario específico), lo que forma parte de un concepto plural de la investigación.

A lo largo del estudio del tema, durante casi una década, el autor, ciertamente, ha evolucionado en su posición. Mientras que en un inicio el enfoque fue principalmente académico, centrado en el tema de la multiculturalidad, e influenciado por las lecturas de autores del ámbito académico mexicano, como Guillermo Bonfil Batalla, Héctor Díaz Polanco, Rodolfo Stavenhagen y Luis Villoro, posteriormente, debido al trabajo directo con pueblos Aymaras en el altiplano boliviano, la preocupación se centró en cuestiones más pragmáticas, como son el poder local, la descentralización, el engranaje del sistema de cargos con el Gobierno municipal y cuestiones de desarrollo étnico. Y últimamente, desde la experiencia de participación en un programa de Manejo de Conflictos en la Cooperación Alemana (PADEP-GTZ) en Bolivia, se abordaron cuestiones sobre el adecuado manejo de resolución de conflictos entre comunidades e instancias de Gobierno o empresas privadas. Este es un campo nuevo, que frente a la alta conflictividad latente en las zonas indígenas, podrá aportar elementos pragmáticos para la concertación y la solución satisfactoria de conflictos de intereses.

Quiero agradecer a Jorge E. Uquillas (Sociólogo Principal, Coordinador del Programa de Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible para América Latina, Banco Mundial), quien consiguió el apoyo del Fideicomiso Noruego para realizar esta edición. Sus sugerencias han enriquecido el texto, además de que sin su acompañamiento en los avances y la insistencia de "no perderse en el perfeccionismo", la investigación no hubiera concluido a tiempo. También fue decisivo el intercambio continuo con Guillermo Espinosa, director del Instituto Indigenista Interamericano, quien brindó además un apoyo institucional indispensable. Mi gratitud a Arnulfo Embriz Osorio, Armando López Carrillo y Norberto Zamora del ex–Instituto Nacional Indigenista de México y a José Juncosa y Anabel Castillo de la Editorial Abya-Yala. También aprecié los aportes de: Lic. Margarita Sosa, Dra. Elia Avendaño y Zósimo Hernández Ramírez de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, institución que sucede formalmente al INI.

Este libro, antes de ser publicado, se ha enriquecido con la retroalimentación y los comentarios de varias personas –aunque obviamente la responsabilidad del texto corresponde al autor. Desde hace más de seis años el intercambio con Bartolomé Clavero (Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla) ha sido constante –se ha vuelto una amistad cibernética–, sus aportes para este libro son relevantes. Le agradezco además la amabilidad de enviarme desde España materiales y documentos actuales. También fue muy fluido y fructífero el intercambio con Osvaldo Kreimer, asesor especial de la Secretaría General de Derechos Indígenas de la OEA. Los comentarios del antropólogo Xavier Albó (Bolivia) y René Kuppe (Universidad de Viena) han sido de inestimable valor, también aprecio los aportes de Edgar Koepsell (GTZ, Alemania), Javier Torres (UNAM, México), Rachel Sieder (Universidad de Londres), José Aylwin (Instituto de Estudios Indígenas, Chile), del sociólogo Mirko Cáceres (Bolivia), Edgardo Garbulsky (Argentina), Raquel Yrigoyen (Alertanet, Perú), Marta Elena Molares (Banco Mundial, Washington), Morita Carrasco (Argentina) y Ana Bolaños (Asesora legal del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos, Ecuador). Una ayuda indispensable ha sido la de Giovanni Jémio Méndez (abogado, Bolivia), quien supervisó algunos aspectos legales del texto, y las revisiones minuciosas de la abogada española Teresa Giménez Jiménez. Carla Avellán (Banco Mundial, Washington) ha coordinado con mucha eficacia los aspectos formales de la edición. Cristina Methfessel aportó ideas muy sugerentes para el diseño.

Gracias a los entrevistados quienes se tomaron el tiempo de responder a una verdadera lluvia de preguntas e inquietudes: Xavier Albó (antropólogo, Bolivia); Marina Ari (AymaraNet); Waskar T. Ari-Chachaki (AymaraNet); Francisco Ballón (Centro de Investigación y Promoción Amazónica, CIPA, Perú); Joenia Batista de Carvalho (pueblo wapichana, Brasil); Bartolomé Clavero (Universidad de Sevilla); Guillermo Espinosa (III, México); Isabela Figueroa (Rainforest Foundation, USA); Ellis Godsman (garífuna, Belice); Jorge Alberto González Galván (UNAM, México); Raquel Irigoyen Fajardo (Editora Alertanet, Perú), Osvaldo Kreimer (asesor OEA, Washington); René Kuppe (Universidad de Viena), Luis Eduardo Maldonado Ruiz (dirigente indígena, Ecuador); Javier Medina (GTZ, Bolivia); José Mendívil (sociólogo, Perú); Carlos Molina, (Consejo de Ancianos de la Nación Comunitaria Moskitia); María Elena Muñoz Ceballos (Banco Interamericano de Desarrollo); Lee Swepston (Organización Internacional de Trabajo, Ginebra); Jorge E. Uquillas (Banco Mundial, Washington); Donna Lee Van Cott (Universidad de Tennessee, Knoxville); Joris J. van de Sandt (Universidad de Ámsterdam); Juan José Vieco Albarracín (Universidad Nacional de Colombia); Federico Villegas Beltrán (representante alterno, Misión Argentina ante la OEA); Marco Aparicio Wilhelmi (Universidad de Girona).

Gracias a Inge y Paul por su apoyo y compañía; a la señora Nidya Montero que siempre ha sabido motivarme con su radiante optimismo. Thilo y Elke que me acompañaron afectuosamente *in situ,* lo mismo mis sobrinitas Katerine y Aydin, y Dominik & Anna desde tierras lejanas. También les debo mis agradecimientos a mis amigos Jorge Luis Vacaflor, Rosendo Copa, Francisco Auca, Miriam Campos, Claudia & Diego, Fabián & Ilsen, Elías, Adolfo & Rosqui, Ádel, Roberto & Brenda, David A. "Comanche" y Víctor Hugo. Dedico este libro a Caty, mi linda esposa, por su apoyo en la elaboración del manuscrito y, sobre todo, por ser la mejor compañera de este mundo y de todos los mundos posibles.

cgb
barie@web.de
La Paz, 7 de agosto de 2003

A veces me imagino que en una de las tres carabelas que en agosto de 1492 zarparon del Puerto de Palos hacia la India se escondía un polizonte, un pasajero maligno. Supongamos que fuese una figura de la mitología griega: por ejemplo, Cronos, hijo de la Tierra (Gea) y el Cielo (Úrano), devorador de su propia progenie y personificación del poder absoluto.

En tanto que Colón (siguiendo su equivocado esquema geográfico) emprende la imposible tarea de encontrar a un Gran Khan, Cronos -siempre siguiendo esta ficción personal- desembarca con un plan claramente preconcebido: la refundación de su terrible imperio. Aunque la manera de someter, excluir, dividir y difamar se enriquece en el transcurso de más de 500 años (para dar lugar a un estilo propio), la negación del otro -que es el fundamento de su dominación- no ha variado mucho desde los tiempos helénicos.

Él es el *Yo el Supremo*, el *Patriarca otoñal* que conoce todos los *Recursos de su Método*. En su fantasía existe la invención del otro, pero no como una posibilidad, una otredad relativa o un desafío, sino como una amenaza mortal que necesita ser devorada. ¿De dónde surge ese miedo? ¿Tal vez de la conciencia de ser incompleto?

El engullimiento de sus hijos (Hestia, Deméter, Hera, Plutón y Poseidón) fue el primer intento de perpetuar su omnipotencia. Como resultado efímero, Cronos se sentía satisfecho y engordado. Se borraban sus límites y aparentemente gozaba la eternidad y singularidad de su imperio. Pero, otra vez, padecía este temor profundo: ¿siempre seré el todo?, ¿No existirá también el otro? Y si existe: ¿Siempre podré incorporarlo?

La palabra escrita, el texto legal, en manos de Cronos, se volvió un mecanismo de opresión. A lo largo del presente trabajo se visualizarán tres discursos básicos de negación del otro, que operan invisiblemente en muchas fuentes jurídicas: la omisión, el menosprecio y la expropiación discursiva.

La omisión: el otro no es

Cronos instaura en América el uso de la negación del deseo ajeno. Los habitantes originarios de estas tierras, por ejemplo, al ser declarados carentes de la facultad de pensar (*logos*) o de la religión católica, tranquilamente podían ser considerados siervos naturales. Las Bulas Alejandrinas, en este sentido, expresaron una doctrina geopolítica de exclusión (defendida también por pensadores como Juan Ginés de Sepúlveda), que se reprodujeron en el ámbito legal a través del Requerimiento. Esta absurda proclama invocaba la autoridad del jefe supremo de la humanidad: el Papa.

La omisión del otro siempre tiende a culminar en su desaparición. Los ejemplos de esta estrategia abundan en América Latina, y no solamente para el caso de las poblaciones indoamericanas. Los representantes de la autoridad justifican, generalmente, el sacrificio de un determinado grupo de personas en nombre de alguna finalidad superior: la cristianización, el progreso, la modernización. La suspensión de los derechos comunes para estas personas diferentes, a las que ya no se considera ciudadanos plenos, resulta ser una forma de ejercicio del poder. Veremos más adelante el ejemplo de los indígenas peruanos, quienes a lo largo del siglo XIX quedaron legalmente excluidos del derecho al sufragio, además de perder sus espacios históricos.

El menosprecio: el otro no es completo

Si el primer recurso de Cronos es la omisión del otro como posible límite de un ser único, eterno y todopoderoso, la segunda estrategia significa el sometimiento de lo distinto dentro de una totalidad.

Las múltiples manifestaciones de este discurso despreciativo se resumen en un presupuesto básico: el señalamiento de los "vacíos" y las carencias del otro. Bartolomé de las Casas prefiere, por ejemplo, considerar inferiores a los indígenas antes que negarles su capacidad de pensar. La idea de un catolicismo universal requiere de personas miserables -pero cristianizables:

Todas estas universas e infinitas gente a todo genero crio Dios los mas simples sin maldades ni doblezes; obedientissimas: fidelissimas a sus señores naturales: e a los cristianos a quien sirven: mas humildes, mas pacientes, mas pacificas e quietas…cierto estas gentes eran las mas bienaventuradas del mundo, si solamente conoscieran a Dios (Casas, 1997: 33-34).

Este retrato lascasiano de la ingenuidad y la falta de fe cristiana de los indios tiene mucho en común con estereotipos posteriores de los criollos "perezosos" y los campesinos sin civilización. Es la barbarie de los gauchos pampeanos, violentos y supersticiosos, o la insuficiencia del mexicano en comparación con los norteamericanos:

Nuestra soledad tiene las mismas raíces que el sentimiento religioso. Es una orfandad... una ardiente búsqueda: una fuga y un regreso, tentativa por restablecer los lazos que nos unían a la creación. Nada más alejado de este sentimiento que la soledad del norteamericano. En este país el hombre no se siente arrancado del centro de la creación (Paz, 1992: 19).

> *El monoculturalismo, algo todavía tan característico del constitucionalismo no sólo por América, puede ser de por si genocida. En esta situación, hoy por hoy ¿qué justicia cabe que se ofrezca de parte constitucional al genocidio habido en América?...La multiculturalidad o es constituyente o no es más que coartada de una situación además potencialmente todavía genocida. No nos escandalicemos cándidamente luego cuando nos hallemos ante genocidios consumados.*
>
> *Bartolomé Clavero (2002: 167).*

A lo largo de este trabajo encontraremos legislaciones de distintos países latinoamericanos que parten de una evaluación negativa de sus minorías nacionales. Muchas Constituciones de la primera época republicana declararon abiertamente la disolución de las comunidades indígenas como finalidad última de la acción política: "Compete privativamente a la Unión legislar sobre la incorporación de los habitantes silvícolas a la comunidad nacional", establecía, por ejemplo, la Carta Magna brasileña de 1934 (art. 5).

La acción de menospreciar a una persona o a una colectividad —expresada en México con el verbo ningunear— también se refleja en algunos trabajos históricos, en los que el continente americano no se presenta como sujeto activo en la construcción de su historia: "La América española que no es sino una provincia de Europa, aunque ambigua y frágil, no inventa la Independencia, la recibe" (Chaunu et al., 1973: 30).

La expropiación: el otro es como yo digo

La expropiación del diferente, por vía de una proyección, constituye el discurso más peligroso de Cronos, ya que en un primer momento aparece como un reconocimiento. Esta estrategia —que otros han llamado de solidaridad a través de la fusión con la víctima (Schutte, 1993: 160)— no implica ni la negación del otro ni su desvalorización, sino la usurpación de su voluntad. Simón Bolívar cae involuntariamente en esta trampa al describir los sufrimientos de los indios en la colonia —para luego sugerir el alivio de los mismos a través de la realización de su proyecto político: "Los salvajes que habitan [en la zona de Nueva Granada y Venezuela] serían civilizados..., su gobierno podría imitar al inglés" (Bolívar, 1986: 33).

Más cercano aún al tema destaca la política indigenista a partir del siglo XX, la acción gubernamental proteccionista y la restricción de los derechos civiles de las comunidades étnicas bajo el pretexto de asistencia y apoyo: el Código Civil brasileño de 1916 equiparaba a los indígenas con los menores de edad (entre 16 y 21 años), al determinar que estos "silvícolas" eran "incapaces relativamente a cierto actos o en la manera de ejercerlos" (art. 6) y que estaban sujetos a un régimen tutelar. De modo similar, el derecho español había aplicado a los indios la categoría paternalista de "rústicos" y "miserables":

Al igual que los miserables castellanos, los indios van a estar liberados de la presunción del conocimiento de la ley...Gozaban, pues, de la misma protección que los europeos, como la mujer casada, que generalmente no podía actuar en el mundo del derecho por sí misma o el menor que requería de un representante para los mismos efectos. Así también el indio del común —otro es el trato a los nobles— requería de un representante para su actuación jurídica, que es el protector de naturales (Dougnac Rodríguez, 1994: 316).

La percepción del otro es un aprendizaje

De los discursos del Cronos latinoamericano podemos inferir que las otredades no existen de forma natural en el imaginario social e individual, sino que están sujetas a un proceso de aprendizaje —una lección que al menos algunos legisladores latinoamericanos han empezado a tomar en consideración. Las tres estrategias para ignorar a lo distinto indican una distorsión social, una dificultad cultural de compartir con comunidades distintas el mismo espacio geohistórico.

El error no parece ser casual: por la similitud fonética entre *Cronos* (el hijo de Gea y Úrano) y *Jronos* (griego: el tiempo) se llegó a considerar al Titán una personificación del dios del tiempo. Una confusión sabia: con la muerte del dios que negaba los límites y aspiraba a la eternidad surge la temporalidad, el límite y el otro.

El Cronos americano (sea como usurpador totalizante o como encarnación de los límites temporales) no es más que una metáfora, una figura imaginada, para describir un estilo despreciativo de acercarse a lo desconocido -un modo de actuar que quizás ni siquiera pertenece exclusivamente al mundo occidental, sino que parece ser una inclinación inherente a todos los seres humanos, junto con otras características más constructivas, como la vocación hacia la cultura, el diálogo, la conciliación, la creación artística y técnica y la solidaridad.

Bibliografía

Bolívar, Simón
1986 "Carta de Jamaica", en *Ideas en torno de Latinoamérica,* Volumen I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, pp. 19-36.

Casas, Bartolomé de las
1997 *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, México, Fontamara.

Chaunu, Pierre, et al.
1973 *Interpretación de la independencia de América Latina*, Buenos Aires, Nueva Visión.

Clavero, Bartolomé
2002 *Genocidio y justicia. La Destrucción de Las Indias, ayer y hoy,* Madrid, Marcial Pons.

Dougnac Rodríguez, Antonio
1994 *Manual de Historia del Derecho Indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Paz, Octavio
1992 *El laberinto de la soledad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Schutte, Ofelia
1993 *Cultural identity and social liberation in Latin American thought*, Albany (estado de Nueva York), State University of New York.

Introducción
¿Qué sentido y alcance tiene este estudio?

El proyecto de la modernidad -en el sentido de apuesta en el progreso económico, la educación y la democracia- pocas veces se ha manifestado tan contradictorio como en los comienzos del siglo XXI. La circulación libre de información vía satélite va acompañada de su utilización masiva por parte de las grandes empresas de comunicación, la caída del Muro en Berlín y la creciente globalización de la economía coincide con la consolidación de naciones minúsculas en Europa; mientras en algunos centros de investigación del mundo se está avanzando sobre la manipulación y reproducción de la estructura genética del hombre, en otras regiones se expande el cólera.

El resurgimiento de ciertos fenómenos como las guerras étnicas, las grandes migraciones, el racismo y el fanatismo religioso dan cuenta de las dicotomías y del potencial de violencia que implica la modernidad. Frente a la incapacidad de (lo que se suele identificar como) *la cultura occidental* de ofrecer un sentido, una utopía realizable al mundo, aparece la búsqueda por un nuevo paradigma. Sin embargo, ¿será reversible la experiencia de la modernidad?, ¿significará la posmodernidad su superación?, ¿pueden las leyes escritas -como representación del pensamiento moderno- ayudar a resolver los conflictos?

El presente trabajo surgió en el contexto de la reflexión sobre los efectos paradójicos de la modernidad en el continente americano. Un levantamiento indígena en el sur de México en 1994 sintetizó la persistencia -si no es la agudización- de estas polarizaciones internas: Tratado de Libre Comercio-*versus* autonomías regionales, economía abierta *versus* artesanía local. ¿Nos encontramos frente a proyectos incompatibles?, ¿Habrá que excluir o aniquilar uno de los dos para imponer el otro?

A partir de estas inquietudes un tanto difusas nos hemos propuesto conocer la percepción que los legisladores latinoamericanos tienen y han tenido de las minorías nacionales. Sin embargo, responder a este planteo aparentemente sencillo ha resultado más difícil de lo que pareciera: las fuentes analizables no son fácilmente accesibles (a veces sólo vía Internet), hay pocas obras introductorias, y -esto es mucho más grave- el mercado editorial en América Latina se encuentra en un estado deplorable de disgregación y desvinculación.

¿Qué derechos tienen actualmente los pueblos indígenas en las Constituciones latinoamericanas?

Trataremos a continuación dar cuenta del alcance y sentido de esta formulación, a través de varios interrogantes que resulta necesario plantearse y cuyas respuestas se perfilarán a lo largo de este libro.

¿Qué trascendencia tiene la cuestión nacional hoy?

Al seleccionar y resumir los acontecimientos más trascendentes del siglo pasado -los *highlights* periodísticos-, los editores de las crónicas y los almanaques que se publicaron en aquellos años no pudieron eludir el tema de los nacionalismos. La enciclopedia *Compton* expresa una evaluación bastante extendida sobre este fenómeno:

Puesto que la nación es la estructura política más difundida en el mundo moderno, el nacionalismo es la fuerza política más pujante. Este último resultó durante toda esta centuria mucho más poderoso que las ligaduras religiosas o ideologías, como por ejemplo el comunismo o el socialismo (varios autores, 1994, traducción del inglés)

Ya en los años veinte el Partido Nacionalsocialista Alemán había declarado la desigualdad humana como programa político:

Solamente los miembros del pueblo pueden ser ciudadanos. Miembro del pueblo quiere decir de sangre alemana sin excepciones para ninguna confesión. Ningún judío, por lo anterior, puede ser miembro del pueblo (en varios autores, 1991: 298, traducción del alemán).

Aproximadamente seis millones de personas murieron en los campos de concentración, 30 millones -más de la mitad de las cuales eran rusos- perecieron en los campos de batalla, 21 millones fueron desarraigados de sus hogares. La terrible realización del principio del-"superhombre" desacreditó a los movimientos nacionalistas y totalitarios en Europa. Francis Fukuyama, el "profeta del fin de la historia", anunció incluso la decadencia definitiva de todos

los adversarios del liberalismo triunfante -el fascismo, el marxismo y el fundamentalismo religioso, principalmente:

La II. Guerra Mundial destruyó el fascismo como ideología viviente... El ultranacionalismo expansionista, que prometía un conflicto sin fin que conduciría a una derrota militar desastrosa, había perdido por completo su atractivo (Fukuyama, 1990: 4).

Sin embargo, los conflictos nacionales han persistido en Europa, y no únicamente a causa de la descomposición del bloque socialista. El mapa político de Europa, una vez más, se ha modificado aceleradamente. Mientras han surgido nuevos países soberanos, la Unión Europea realizó la unificación monetaria por los acuerdos de Maastrich.

¿Cuál ha sido la importancia de la cuestión nacional en América Latina? Esta problemática se vincula dentro de circunstancias particulares, algunas de las que sería interesante recordar:

1. **Las revoluciones dirigidas**. Los populismos de los años treinta y cuarenta del siglo pasado, principalmente en Brasil (el *Estado Novo* de Getulio Vargas), México (Lázaro Cárdenas), Ecuador (Velasco Ibarra) y Argentina (Juan Domingo Perón), fueron uno de los pocos intentos logrados de modificación substancial del orden económico y social establecido. Estas "revoluciones desde arriba" (cfr. Rouquié, 1994: 278 sigs.), si bien muchas veces se limitaron al desmantelamiento simbólico de las oligarquías y a pesar de su discurso inspirado por el fascismo italiano (especialmente en el caso de Perón), lograron una modesta modernización industrial y una política de integración nacional.

2. **El nacionalismo que ciega.** El *clisé* de la fraternidad latinoamericana, por otra parte, no resiste la realidad de una región en constante conflicto bélico:

Se estima que en Latinoamérica, desde finales de la segunda Guerra Mundial hasta comienzos de la década de 1980, ha habido 11 conflictos internacionales y 38 conflictos armados internos. Catorce de ellos ocurrieron en Centroamérica, 13 en el Caribe y 22 en Sudamérica. Según estimaciones prudentes, la cuota de muertes causadas directamente por estos conflictos se acerca al medio millón, y la cifra de refugiados en dicho lapso excedió los cuatro millones de personas (Cunill Grau, 1995: 49).

Aunque estas confrontaciones muchas veces tienen un trasfondo económico, es destacable el potencial de movilización del discurso nacionalista, como lo ha demostrado, por ejemplo, la guerra de las Malvinas de 1982. La dictadura de Leopoldo F. Galtieri recibió entonces el apoyo ferviente de casi todos los movimientos inzquierdistas argentinos -una actitud amnésica, a la vista de los casi treinta mil desaparecidos de sus militantes durante este régimen.

3. **El indio no quiere morir.** "Ahora ya no se habla del indio sino del explotado y explotadores", afirmó el filósofo mexicano Leopoldo Zea durante una conferencia internacional en los años setenta (1979: 13). Los autores de un manual de historia de América Latina muy divulgado en los Estados Unidos también describen el mestizaje y la desaparición de las identidades étnicas como un proceso inevitable:

El gobierno mexicano, más que cualquier otro de América Latina, ha intentado preservar sus tradiciones indígenas...El resultado más probable es que esas naciones surjan como culturas predominantemente europeas con remanentes dispersos de influencia indígena o africana (Skidmore et al., 1996: 443).

Sin embargo, el concepto de mestizaje -cuyas raíces remiten al proyecto "civilizatorio" de Simón Bolívar y D. Faustino Sarmiento- se encuentra en crisis: las reformas constitucionales del continente que incluyen la definición del Estado multiétnico y la mención peyorativa del indigenismo estatal en los documentos de los grupos indígenas son indicios del ocaso de la supuesta hibridez, del *melting pot* sureño. Los mismos indígenas de Chiapas recordaron en 1994:

> *La globalización no ha logrado eliminar la diversidad cultural, pero podría conseguirlo. Desde el punto de vista cultural, la globalización puede interpretarse fundamentalmente de dos maneras opuestas: o bien como un proceso hacia una sociedad global que esté constituida por una única cultura; o bien como la construcción de una sociedad planetaria en la que participen las diversas culturas del mundo, en un proceso en el que cada una enriquezca a la sociedad global y al mismo tiempo se beneficie del intercambio y de la cooperación con las otras.*
>
> *León Olivé (1999: 16).*

Cuadro 1
Culturas indígenas y Estados nacionales en América Latina

¿Qué significa un discurso constitucional europeo sobre las relaciones entre mayoría y minoría étnicas, encajado en la realidad americana del siglo XIX? En el Perú de los años treinta del siglo anterior, ¿cuál habría debido ser el idioma oficial?, ¿El castellano?, ¿Y por qué? Los criollos eran una minoría étnica. (Discurso no muy diferente para Bolivia, Paraguay, Ecuador, México, Guatemala…) Aún más: ¿cuáles fronteras?, ¿las naturales? Aunque se quiera creer, ¿dónde están? Quien me pueda explicar la naturalidad de la frontera entre Perú y Brasil tendrá derecho a mi eterna gratitud. Igualmente quienes sepan indicar la "naturaleza" de la frontera entre México y Guatemala (Romano, 1994: 28-29).

***Fuentes**: García-Pelayo y Gross, 1990: 1666; Mapas: Encyclopaedia Britannica Multimedia 98. El mapa quizá más detallado de las etnias y lenguas indígenas en América Latina se encuentra en Jordán Pando, 1990. Por su tamaño sobredimensional, lamentablemente, no hemos podido incluirlo.*

La república mexicana se ha construido en los últimos 200 años a partir de la ficción de ser una 'nación mestiza', negando la existencia de nuestros pueblos y construyendo un Estado mestizocrático ficticio (varios autores, 1995).

El despertar de los movimientos étnicos en Latinoamérica, expresado en la Declaración de la Selva Lacandona (1994), también contradice el tópico tan común de una voz irrecuperable del indígena, del indio "bueno" pero muerto:

Somos los herederos de los verdaderos forjadores de nuestra nacionalidad, los desposeídos, somos millones y llamamos a todos nuestros hermanos a que se sumen a este llamado como el único camino para no morir de hambre (en García León, 1994: 33).

Los pueblos indios contemporáneos, según veremos, están lejos de desaparecer y el número total de sus integrantes, se ha estabilizado desde hace años.

4. **Estados inventados.** Finalmente, los historiadores han intensificado en los últimos años su preocupación por la formación de los Estados latinoamericanos, como continuidad de reflexiones anteriores de intelectuales importantes, como el peruano J.C. Mariátegui, el sociólogo brasileño Gilberto Freyre, el

etnomusicólogo Fernando Ortiz, el chileno Benjamín Subercaseaux, los mexicanos Samuel Ramos y Octavio Paz entre los años treinta y cincuenta del siglo pasado. Ruggiero Romano (1994) analiza el traslado poco elaborado del concepto europeo del Estado del siglo XIX (con sus supuestos básicos como unidad, proyecto nacional, fronteras naturales, idioma y religión homogéneos, tolerancia y democracia) a la realidad americana del siglo XIX.

Este modelo -que pretendía ser una construcción universal- no pudo cuajarse fuera de su contexto. Las fronteras naturales, la propiedad privada y la igualdad ciudadana no existían en "América Centromeridional"; el idioma oficial, por ejemplo, resultó ser una imposición. La disyunción entre nación real y oficial, entre Estado y sociedad explicaría la larga supervivencia de las oligarquías y las dictaduras. El autor concluye que el discurso europeo constitucional nunca se realizó plenamente en América Latina, ya que la clase dirigente no logró transformarse en un "instrumento de mediación entre el poder y la sociedad civil". Por otra parte, existe una gran cantidad de estudios -por ejemplo, de Sergio Bagú, Agustín Cueva, Darcy Ribeiro, Ricaurte Soler y Marcos Kaplan- que han profundizado en esta temática, señalando el carácter "irreal" del republicanismo latinoamericano y su tendencia excluyente.

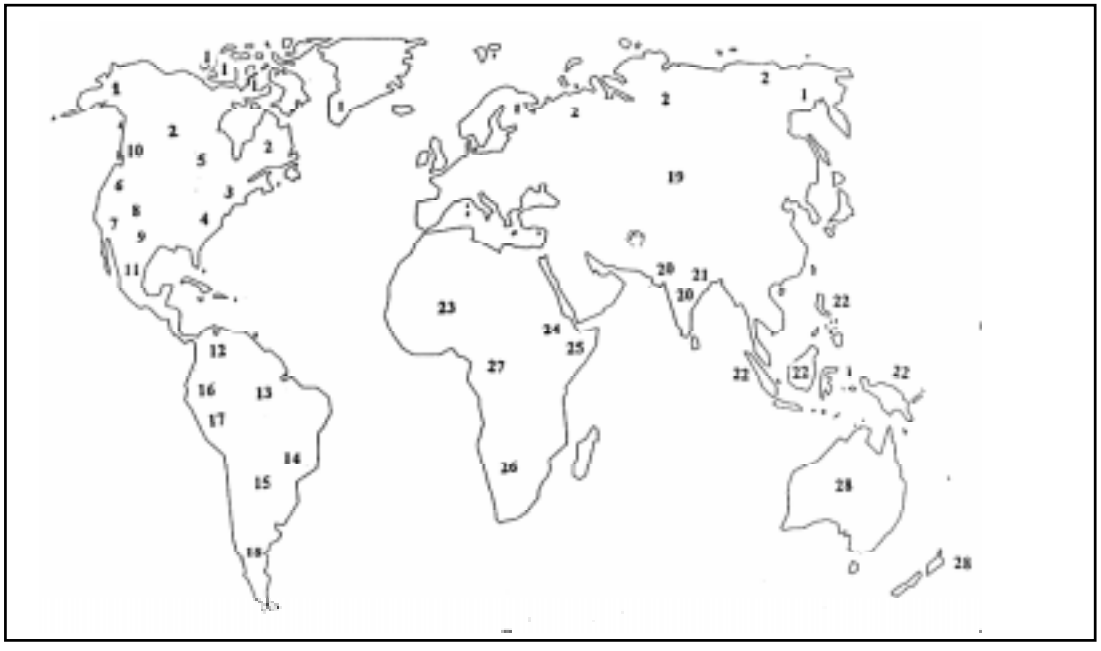
"La nación es el tema de nuestro tiempo" (Díaz Müller, 1992: 15). América Latina no se substrae de esta situación. Los cinco elementos mencionados –el primer gran movimiento de modernización en América Latina (bajo signo populista), la capacidad de convocatoria de los nacionalismos (incluso para apoyar enfrentamientos bélicos), la crisis de la noción del mestizaje y el surgimiento de demandas diferenciadas de grupos étnicos, así como algunos nuevos enfoques históricos acerca de la formación suspendida y estancada del Estado-nación– demuestran la necesidad de reconsiderar el alcance de este fenómeno.

¿Por qué estudiar a las minorías étnicas en América Latina?

"Pueblos sin historia" designaba Friedrich Engels a las minorías étnicas en el mundo y profetizó su inevitable desaparición. Hoy, muchos expertos en la región latinoamericana niegan la existencia de la cuestión étnica: "No hay en este continente problemas de minorías, en el sentido 'europeo' del término. El problema indígena tiene características peculiares que es de suponer se irán superando con el tiempo", señala Lerner al respecto (1991: 817). Otros autores, como el jurista Quiroga Lavié interpretan el sentimiento patriótico como signo de la firmeza de los lazos unificadores:

En relación con la formación del espíritu nacional en los países latinoamericanos -que viene a determinar el régimen de la ciudadanía y nacionalidad-

Cuadro 2
Pueblos indígenas en el mundo



Pueblos indígenas en el mundo

1. Regiones Árticas
Aleut
Chipewyan
Inuit
Saami

2. Regiones Sub-Árticas
Cree
Dene
Naskapi
Ojibwa

AMÉRICA DEL NORTE

3. Bosques del Este
Algonquin
Haudenosaunce
(Six Nations)
Huron
Micmac
Potawatomi
Shawnee

4. Sudeste
Cherokee
Chickasaw
Creek
Seminole

5. Grandes Llanuras
Arapaho
Cheyenne
Pawnee
Sioux

6. Meseta del Noroeste
Nez Perce
Wasco
Yakima

7. California
Cahuillia
Pomo

8. Gran Cuenca
Shoshone
Ute

9. Sud-oeste
Apache
Dine (Hopi)
Navajo
Zuni

10. Costa pacífica del noroeste
Bella Coola
Chinook
Haida
Kwakiutl
Salish
Tlinqit

11. América Central
Bribri
Cakchiquel
Chol
Chuj
Cora
Guaymi
Huichol
Ixil
Kekchi
Kuna
Lacandon
Lenca
Maya (descendants)
Miskito
Nahua
Pipile
Quiche
Rama
Seri
Sumu
Tarahumara
Yaqui
Yucatec

12. Gran Caribe
Akawaio
Bari (Motilones)
Choquie
Guajiro
Karina
Kogi
Otomac
Paez
Yarawato
Yukpa

AMÉRICA DEL SUR

13. Amazonía
Aguaruna
Amarakaeri
Amuesha
Arara
Arawak
Ashaninca
Asurini
Gaviao
Kayapo
Kreen-Akarore
Matsigenka
Mundurucu
Nambikwara
Parakana
Quichua (Oriental)
Sanema
Secoya
Shipibo
Shurar (Jivaro)
Tukano
Ufaina
Waimiri-Auroari
Waorani (Auca)
Wayana
Xavante
Yagua
Yanomami

14. Mato Grosso
Borbora
Botocudo
Ge (Central)
Guato
Kaduveo
Kaingang
Karaja
Kayapo (Southern)
Tupi

15. Gran Chaco
Ache
Ayoreo
Chamacoco
Chiriguano
Guana
Mataco
Mbaya
Toba-Maskoy

16. Tierras Bajas Andinas Occidentales
Cayapas
Colorados

17. Altiplano Andino
Aymara
Huancas
Kolla
Mojo
Otavalo
Quechua
Salasaca
Uros

18. Patagonia-Pampas
Aracuanian
Mapuche
Ranquel
Tehuelche

ASIA

19. Asia del Norte y Central
Ainu
Hui
Manchu
Miao
Mongolian
Taiwan Aborigines
Tibetan
Uighur
Yi
Zhuang

20. Asia del Sur
Bhils
Chenchus
Dalflas
Dandami
Gadabas
Garos
Gond
Hos
Irula Kurumbas
Juangs
Kadras
Kameng
Khassis
Khonds
Kolis
Lohit
Mundas
Naga
Oraons
Pathan
Santal
Savaras
Sholegas
Toda Kotas
Vedda

21. Chittagong Hill Tract Peoples
Chakma
Marma
Tripura

22. Asia del Sud-Este
Chin
Hmong
Kachin
Karen
Kedang
Lisu
Semai
Shan

ÁFRICA

23. Sahara, Sahel
Fulani
Tuareg

24. Sudán
Dinka
Hamar
Kawahla
Lotuko
Mondari
Nuba
Nuer
Rashaida
Shilluk
Zande

25. El Cuerno y África del Este
Barabaig
Eritrean
Maasai
Oromo
Somali
Tigrayan

26. Desierto Kalahari
San

27. Bosque Iturí
Efe
Lese
Mbuti

28. Australia y el Pacífico
Aboriginals
Arapesh
Asmat
Bangsa
Bontoc
Chamorro
Dani
Dayak
Hanunoo
Hawaiian
Iban
Ifugao
Kalinga
Kanak
Kayan
Kedang
Mae-Enga
Maori
Mundugumur
Penan
Rapa Nui
Tahitian
Torres Strait
Islanders
Tsembaga

Fuente: *Ethel (Wara) Alderete (comp.):* The Health of Indigenous Peoples, *World Health Organization (WHO), 1999.*

podemos decir que existe una acendrada valoración de dicho espíritu en cada uno de sus pueblos… (Quiroga Lavié, 1994: 10).

Sin embargo, a pesar del genocidio causado por la explotación colonial, de una tradición jurídica individualista del siglo XIX, un indigenismo integracionista de la postguerra y la globalización económica (sumado a los malos augurios de marxistas y liberales), estos pueblos "sin futuro" sobrevivieron hasta nuestros días: 300 millones de nativos (miembros de 5.500 etnias) están esparcidos por más de 70 países. Alrededor del diez por ciento de la población latinoamericana pertenece a sus comunidades; y el número total de sus integrantes (cerca de 50 millones) se ha estabilizado desde hace años (cfr. Burger, 1992: 8-9; Heintze, 1995: 7; Matos Mar, 1993: 158; Stavenhagen, 1992: 66-68): "A pesar del peligro de extinción inminente que amenaza a numerosas etnias minoritarias del continente, la tendencia al crecimiento del conjunto de los pueblos indios es cada vez mayor" (sin autor, 1990: 11).

El peso de los pueblos indígenas en América Latina no sólo se expresa en porcentajes poblacionales, sino también a escala cualitativa. Estos grupos ocupan muchas de las zonas de biodiversidad más importantes de nuestro globo y, en términos generales, han sido los únicos capaces de proteger este hábitat. Su distribución geográfica, por otro lado, representa uno de los desafíos más grandes para las fronteras nacionales de los Estados latinoamericanos, mismas que son resultado del principio jurídico de *uti possidetis* de la Independencia: Esta doctrina establece el principio de sucesión jurídica al que se adhirieron los flamantes Estados independientes con relación a la colonia. Los límites geográficos de las Indias occidentales, de esta manera, fueron la base de la definición territorial de los países latinoamericanos.

Para el caso de Argentina, el historiador Nicolas Shumway escribió un estudio titulado *La invención de la Argentina*. En una entrevista este investigador norteamericano sostiene:

No creo que en modo alguno se pueda hablar de naciones naturales… Ni las fronteras ni la comunidad lingüística ni el pasado común explican a una nación por sí solos: porque la nación es una invención retórica que es preciso renovar constantemente (en Eloy Martínez, 1993).

El desplazamiento físico de estos pueblos hacia zonas marginales y su presencia en las grandes ciudades, ciertamente, han modificado su forma de vivir, su auto-imagen y su percepción del mundo "exterior". ¿Inician estos nuevos fenómenos sociales la disolución del problema étnico en el marco referencial mayor de los problemas nacionales o globales? El gran peso político que cobraron algunos movimientos indígenas durante las últimas dos décadas en países como Ecuador, Colombia, Brasil y México, así como su amplia elaboración de una reflexión propia, contradicen esta tesis de la supuesta disolución del conflicto étnico y de un proceso de mestizaje inevitable. El "despertar" de la conciencia indígena es una temática muy frecuente en las investigaciones sobre movimientos étnicos. La mayoría de los autores ubica este renacimiento en los primeros años de la década de los ochenta. Empero, parece que por el momento no existe estudio que abarque a toda la región y a las múltiples organizaciones y diferentes casos nacionales (cfr. Bengoa, 2000; Iturralde Guerrero, 1997: 83-89; Montoya, 1996; Morin, 1988; Sánchez, 1996).

¿Qué sentido tiene examinar leyes que nadie respeta?

El cinismo con el que las clases dirigentes violan el orden legal establecido es, probablemente, uno de los problemas más graves que afronta actualmente América Latina. Durante el interminable régimen autoritario de Alfredo Stroessner en Paraguay (1954-1989), la Constitución política proclamaba, por ejemplo, que "la dictadura está fuera de la ley" (art. 40: 9). Al tiempo que el Estatuto de las Comunidades Indígenas de esta época (1981) prohibía explícitamente "el uso de la fuerza y la coerción como medios de promover la integración de las comunidades" (art. 4), el Gobierno paraguayo estuvo continuamente acusado, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de graves abusos contra los indígenas. Los sucesivos Gobiernos de déspotas de la familia Duvalier en Haití (1971-1986), en otro plano, nunca intentaron derogar el artículo 7 de la Carta Magna que establecía que "el culto de la personalidad está formalmente interdicto". En Guatemala surge en 1986 una de las primeras Constituciones latinoamericanas con reconocimientos culturales específicos, que incluyen el derecho a la identidad cultural (art. 58) y la educación bilingüe (art. 76). Los primeros seis años de vigencia de esta moderna Carta Magna, sin embargo, se caracterizaron por matanzas en poblaciones indígenas perpetradas por grupos paramilitares.

La "cultura del atropello a la ley", es un problema típicamente (aunque no exclusivamente) latinoamericano, con fuerte arraigo histórico. El conocido proverbio "La ley se acata, pero no se cumple" -poste-

Cuadro 3
Antiguas culturas indígenas

Fuente: Encyclopaedia Britannica *Multimedia 98.*

riormente "mexicanizado": "Para los amigos la ley y para los enemigos el peso de la ley"- expresaba ya en la época colonial el rechazo de los burócratas a reglamentos que, en muchos casos, eran ajenos a la realidad americana.

Por otra parte, algunos historiadores del derechos sostienen incluso que la impunidad y la violación de los derechos humanos en esta región no van en contra de la ley, sino que éstos últimos son instrumentos precisamente diseñados para el ejercicio del poder de determinados grupos de interés:

Las Leyes de Indias contenían ya toda la filosofía de esa juridicidad colonial que fue heredada por las repúblicas, y que ha venido adaptándose continuamente, para regular las formas de propiedad y de trabajo, y reglamentar las maneras de organización y asociación de personas. La historia del derecho americano, desde fray Bartolomé de las Casas hasta Andrés Bello, es testimonio de esta vertiente ***jurídica****, de dominación* (Jordán Pando, 1990: 21; subrayado del autor).

¿Por qué entonces volverse "abogado del diablo", defensor de una legalidad que nadie respeta o que

resulta ser un instrumento de opresión? Aunque esta duda pertenece al ámbito de la Filosofía del Derecho y de la Teoría Política -además de sobrepasar ampliamente el espacio de una introducción-, esbozaré algunas ideas al respecto:

1. **¿Ley absoluta o transacción consensuada?** La reprobación de prácticas legales injustas puede desembocar en dos conclusiones: el rechazo a cualquier tipo de acuerdo (sea tácito o expreso) dentro de una sociedad. Los adeptos de esta posición aspiran generalmente a una justicia originaria, un estado de naturaleza donde está "el hombre libre, con el corazón en paz y el cuero en buena salud", tal como lo describió J.-J. Rousseau (1712-1778) (citado en Matteucci, 1997: 345). Dentro de este esquema también caben los regímenes teocráticos, fundamentados en una ley divina y estática. Los teóricos del *contractualismo*, en cambio, parten de un proceso irreversible de las sociedades modernas hacia un pacto social. Esta posición -que se formó como una corriente del pensamiento europeo entre el inicio del siglo XVII y el fin del siglo XVIII- generalmente no tiende a cuestionar la idea de un orden legal como tal, sino que se preocupa por las formas de legitimar o modificar este orden. La presente investigación defiende, precisamente, la necesidad de establecer reglas consensuadas en los países latinoamericanos (que no necesariamente tienen que estar escritas, como en el caso del derecho consuetudinario, pero sí respetadas). Para decirlo en el lenguaje metafórico del prefacio: *La ausencia de la regla es el dominio Cronos* -aunque la existencia de leyes establecidas tampoco es garantía automática de su eficacia.

2. **¿Por qué fallan las leyes?** Una vez determinado (aunque sea provisionalmente) que el problema no consiste en la existencia abstracta de ordenamientos, sino en los casos concretos de Constituciones y leyes que no se acatan, cabe la pregunta si esta falta de eficacia legal remite a una defectuosa o malintencionada redacción de las leyes o a una inoperante administración de la justicia. Pongamos un ejemplo: una comunidad de indígenas es atacada y expulsada violentamente de sus tierras por grupos armados -tal como les sucedió en 1996 a los guaraní-kaiowa en Mato Grosso do Sul (Brasil)-, y los agresores (que incluyen a un alcalde y los ganaderos de lugar) quedan impunes (cfr. varios autores, 1997: 63). ¿Este incidente pudo producirse *a pesar de* una legislación indigenista moderna o *con* su condescendencia?, ¿Es la ley la que promueve (o al menos permite) el atropello?, ¿O será el Poder Judicial el deformador de un marco normativo retóricamente perfecto? Por lo pronto, muchas investigaciones se han enfocado en la administración de la justicia, indicando, generalmente, un grave rezago en este rubro en cuanto a la falta de independencia de la judicatura, la inadecuada formación académica, la sobrecarga burocrática de los jueces, un derecho penal anticuado (y de herencia inquisitiva) y una situación "catastrófica" en los reclusorios (Madlener, 1996: 13-19). En los últimos años también han aparecido estudios que relacionan los textos legales directamente con su grado de efectividad. Las leyes principales, según este punto de vista, contribuyen, -a través de mecanismos muy sutiles- activamente a un ordenamiento legal injusto y discriminatorio (cfr. García Villegas, 1993; Silva-Herzog Márquez, 1997). Sea como fuese, las dos hipótesis sobre el origen de la inoperancia de la ley no son, de ninguna manera, excluyentes, pero con relación a las organizaciones indígenas, como veremos enseguida, desde hace algunas décadas predomina la impugnación de las bases fundamentales del Estado.

3. **El reclamo por la reforma del Estado.** Al revisar un amplio cuerpo de documentos redactados por organizaciones indígenas de la década de los ochenta, Stavenhagen llamaba la atención sobre la falta de demandas legales: "…un dato significativo es que en casi la mitad de las 137 declaraciones revisadas, no se hace alusión alguna a cuestiones legislativas ni a la administración de justicia" (Stavenhagen et al., 1988: 167). A pesar de que no existe estudio abarcador que continúe el esfuerzo investigador de este autor, no es aventurado afirmar que los movimientos indígenas de América Latina, a fines del siglo XX, han abandonado sus críticas localistas (con las características apelaciones limitadas a las autoridades superiores para lograr algún objetivo específico) y se han vuelto impugnadores del actual contrato social: "Un fantasma recorre Indoamérica: el fantasma de la autonomía", resume Díaz Polanco esta nueva conciencia jurídica:

La meta autonómica surge ya como la principal bandera de lucha de los pueblos indios en todo el continente…la demanda de

democracia política se eleva hasta la propuesta de modificaciones de fondo en la organización de los estados que hagan posible la formación de autogobiernos indios en los marcos nacionales (Díaz Polanco, 1991: 200).

Una breve ojeada a los documentos más importantes que se han publicado en los últimos años reconfirma esta tendencia: en la Declaración de Quito (1990), fruto del Primer Encuentro Continental de los Pueblos Indios, por ejemplo, abundan las críticas a la legalidad establecida:

...en los actuales Estados Nacionales de nuestro continente, las Constituciones y leyes fundamentales son expresiones jurídico-políticas que niegan nuestros derechos socioeconómicos, culturales y políticos. De ahí que en nuestra estrategia general de lucha, consideremos prioritario exigir las modificaciones de fondo, que permitan el ejercicio pleno de la autodeterminación a través de gobiernos propios de los pueblos indios y del control de nuestros territorios (en Díaz Polanco, comp., 1995, 390).

> *La característica principal de la emergencia indígena es la existencia de un nuevo discurso identitario, esto es, una "cultura indígena reinventada". Se trata de una "lectura urbana" de la tradición indígena, realizada por los propios indígenas, en función de los intereses y objetivos indígenas. Es por ello que se trata de un discurso arraigado profundamente en la tradición, pero con capacidad de salir de ella y dialogar con la modernidad.*
>
> *José Bengoa (2000: 128-129).*

Tres años después, un conjunto de antropólogos exhorta en la Declaración de Barbados III:

...a los poderes legislativo, judicial y a los partidos políticos, a fin de que sus leyes, resoluciones y actividades se enmarquen dentro del respeto al pluralismo étnico y los derechos imprescriptibles a la vida, la tierra, a la libertad y a la democracia (en sin autor, 1994: 40).

Por otra parte, los indígenas chiapanecos, que en enero de 1994 irrumpen violentamente en el escenario político mexicano se muestran muy familiarizados con el ámbito jurídico, al justificar en la Declaración de la Selva Lacandona el levantamiento armado con el artículo 39 constitucional que garantiza al pueblo "en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno".

En 1995 el Gobierno guatemalteco se compromete en un histórico Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas frente al grupo guerrillero Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y a la sociedad en general (mayoritariamente indígena) a promover cambios legislativos que apuntan a la proscripción constitucional del racismo, la oficialización de las lenguas y las creencias religiosas autóctonas y el establecimiento de un régimen autonómico. Por otra parte, en uno de los documentos más polémicos de la actualidad mexicana, los Acuerdos de San Andrés de 1996, los representantes gubernamentales coinciden con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en que:

...las modificaciones constitucionales representan un punto medular para la nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado en el marco de la reforma del Estado, para que sus reivindicaciones encuentren respaldo en el estado de derecho (EZLN, 1996: 38).

Finalmente, en el último proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en febrero de 1997), -en cuya elaboración, participaron los 35 Estados miembros- se les reconoce a los pueblos indígenas sus -"derechos colectivos que son indispensables para el pleno goce de los derechos humanos individuales de sus miembros" y se anuncia la adopción de "las medidas legislativas y de otro carácter, que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Declaración" (art. II). Los pueblos originarios de América, como sugieren estos pocos ejemplos, en los últimos 10 años han ido definiendo sus reclamos exigiendo la inclusión de algunos derechos específicos en las leyes fundamentales del Estado. En el transcurso de este trabajo será necesario indicar las posibilidades reales de esta estrategia de lucha, pero por ahora alcanza con destacar esta revalorización de un espacio y un instrumento tradicionalmente ajenos a las comunidades.

Habrá muchos argumentos más que afirman la revalorización de la esfera jurídica en el tratamiento de los problemas actuales de América Latina en general y de la etnicidad en especial: el significado

simbólico que implica el reconocimiento de la pluriculturalidad en las Cartas fundamentales más actuales y el auge del tema de las autonomías culturales entre juristas, historiadores, publicistas e intelectuales -entre ellos mucho indígenas.

¿Por qué remitirse a la historia para un análisis sobre la actualidad?

Si las Constituciones latinoamericanas tuviesen vida propia, seguramente se encarnarían en forma de elefantes: su excelente memoria, su cuerpo voluminoso, su estado evolutivo un tanto pasado de moda y una larga expectativa de vida son características que comparten estas Cartas con los paquidermos.

Cambiar de Constitución es uno de los procedimientos más complicados que se conoce en el régimen democrático. La búsqueda de consensos interpartidarios y del apoyo ciudadano, las discusiones en la Asamblea Constituyente y el laborioso proceso de redacción impiden la promulgación apresurada o coyuntural de este documento. Las modificaciones específicas en el ámbito constitucional, en todo caso, se suelen realizar a través de enmiendas o reformas específicas.

Un caso extremo de larga vigencia fue la Carta Magna de Argentina que rigió -aunque con múltiples enmiendas- de 1853 a 1994, desde la creación real de un Estado independiente bajo la dictadura de Juan Manuel de Rosas hasta el menemismo de los años noventa del siglo pasado. Es cierto que la vida institucional en América Latina del siglo XIX, desde un punto de vista general, fue mucho más discontinua, y con relación a Perú existen curiosidades históricas, como la Carta de inspiración bolivariana que -a pesar de instaurar la presidencia "vitalicia"- no alcanzó siquiera dos meses de vida. Estos vaivenes (al menos en Hispanoamérica) son reflejos de largos conflictos políticos e ideológicos que perduran hasta nuestros días.

Empero, en lo que se refiere a los temas que nos interesan aquí -la protección de la propiedad comunitaria, el derecho de voto de los alfabetos, la independencia del municipio y el reconocimiento del Estado pluriétnico, entre otros- detectamos, a *grosso modo*, tres vertientes históricas: el liberalismo latinoamericano *sui generis* del siglo XIX (con elementos españoles, franceses, angloamericanos), el constitucionalismo social (a partir de la Constitución de Querétaro de 1917) y, finalmente, el reformismo económico que se combina ocasionalmente con una política de reconocimiento étnico.

La historia ha depositado sedimentos perdurables en las Cartas Magnas de Latinoamérica: la Constitución vigente de Brasil, por ejemplo, al reconocer a los indios "los derechos originarios sobre las tierras" (art. 231) se remite a una tradición iniciada (y nunca revocada) por una orden real de 1680 que guardaba "la preferencia y el derecho de los indios que son señores originarios y naturales". Por otra parte, la función social de la propiedad, tan valioso concepto de los legisladores en Querétaro (1917), expresada en el artículo 27 -que establece que "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" -también es una referencia a disposiciones anteriores, como el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano que señalaba que "el estado puede exigir el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado" (art. 13). Un caso muy ilustrativo de esta sedimentación conceptual es la Constitución peruana de 1993. La evaluación de los artículos indigenistas contenidos en este documento se vuelve una aspiración ficticia sin conocer los antecedentes jurídicos, como demuestra el ejemplo del artículo 89 (cfr. cuadro 20 "Excavaciones conceptuales" en el capítulo IV sobre el Perú).

En el ámbito de lo jurídico no hay palabras arbitrarias o neutrales, cada término suele ser discutido en la Asamblea Constituyente o el Parlamento, y las ambigüedades o imperfecciones que quedan finalmente plasmadas en un texto legal pueden tener, incluso, un trasfondo intencional. Es necesaria una interpretación histórica contextualizada. Los conceptos jurídicos arrastran un pesado bagaje histórico, tradiciones y referencias contextuales que reflejan la idiosincrasia de cada uno de los países latinoamericanos: el término población "silvícola" (en Brasil), por ejemplo, tiene otras connotaciones que el de las "comunidades nativas" (en Perú) o de los "núcleos de población ejidales" en México. Hemos tratado de hacer una valoración justa de los avances o retrocesos de los documentos legales, a partir de una "excavación" de estos conceptos.

Estas "excavaciones", el rescate del significado histórico particular, como veremos, resulta sumamente difícil. Primero porque no hay momento de emanación original de los conceptos, cada influencia teórica implica la condensación de otras: la autonomía, por ejemplo, es un término relacionado con el municipio hispanoamericano, el descentralismo centroeuropeo, el *self-government* inglés del siglo XVIII, la noción de independencia personal de Immanuel Kant (1724-1804), la política del Imperio Romano con los pueblos conquistados etc.; y aunque el concepto deriva etimológicamente

de la Grecia clásica, también fue concebida anteriormente por otros pueblos, como los persas, bajo denominaciones diferentes.

En segundo lugar surge la necesidad de encuadrar los conceptos en las discusiones ideológicas y la producción cultural general de la época, por lo que el material bibliográfico se ensancha. El indigenismo peruano de las primeras décadas del siglo XX, por ejemplo, está influenciado por los escritos de destacados intelectuales, como José Carlos Mariátegui.

Por último, no se debe perder de vista el análisis del trasfondo real de todo este andamiaje jurídico-teórico, es decir, el acontecer político, el impacto concreto de las disposiciones, los grupos de intereses, el régimen económico.

Las grandes exigencias de procedimiento que implica este tipo de estudios histórico-jurídicos explican, en parte, la falta de atención a la temática en la literatura especializada:

Las deficiencias del sistema jurídico que se detectan en muchos países de América Latina, no resultan ser solamente un legado de las dictaduras de décadas pasadas. Tienen sus raíces en procesos históricos anteriores. Desgraciadamente, el estudio de éstos, a menudo no se considera relevante (Madlener, 1996: 11, traducción del alemán).

¿Por qué abarcar a *toda* América Latina en este estudio?

La necesidad de elaborar un esquema abarcador sobre la temática apareció en el transcurso de esta investigación como respuesta al estado de confusión en el que nos dejaron muchos textos de análisis constitucional. Párrafos enteros -como el que transcribimos a continuación-, redactados por los más destacados especialistas en derecho indígena, a los ojos de un lector inexperto, se vuelven indescifrables y enigmáticos:

Guatemala ***reconoce*** *un derecho a la propia cultura,* ***el derecho de las comunidades*** *a su* ***identidad cultural****. Nicaragua también se refiere a un derecho a la identidad cultura de las comunidades indígenas. Colombia lo que reconoce es la* ***diversidad étnica y cultural****; México,* ***una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas****, Perú****, la pluralidad étnica y cultural****, con un derecho de* ***toda persona*** *a su correspondiente* ***identidad****. Bolivia se declara ella misma* ***multiétnica y pluricultural****. Lo propio hace Ecuador asignándole los atributos de pluriculturalidad y multietnicidad al Estado mismo. Panamá ha reconocido la pluralidad de lengua en término que, porque la impliquen, no parecen extenderse a la de culturas, pues asume al tiempo como objetivo constitucional un* ***cambio cultural*** *de dirección previsible. Posición similar presenta Argentina con una referencia a la* ***educación intercultural*** *o de transición entre culturas en sentido igualmente imaginable. Ecuador se ha referido igualmente a la castellana como* ***lengua intercultural*** *y a una* ***cultura nacional*** *en singular, pero también a la* ***cultura respectiva*** *de cada lengua, añadiendo ahora dicha profesión de multiculturalidad, esta confesión del propio Estado. La de una sola cultura, la que se tiene por* ***nacional,*** *no hace falta que conste igualmente en unos mismos pasajes, como en Panamá y en Nicaragua, para que se entienda y opere. Las Constituciones comienzan por hacerse en castellano, un indicio de que profesan, aunque no confiesen, una determinada cultura* (Clavero, 1997: 77, subrayado del autor).

Sin duda, el autor demuestra en esta cita un impresionante dominio de la materia. Empero, ¿a qué artículos constitucionales se refiere?, ¿Por qué restringir este análisis a 11 de 21 países latinoamericanos?[1], ¿No podríamos categorizar estos derechos culturales en subdivisiones como lengua, reconocimiento de la nacionalidad multicultural y educación bilingüe?

El cuadro sinóptico que elaboramos a partir de este tipo de interrogantes, en consecuencia, tiene la finalidad principal de acceder a fuentes legales y textos de interpretación que resultan herméticos para alguien que no proviene del campo de lo jurídico. Al acercarnos posteriormente al párrafo citado -después de haber elaborado un "mapa" general que registra aspectos del reconocimiento cultural, como la multietnicidad y la oficialización de un idioma indígena- logramos finalmente ubicar las referencias constitucionales concretas y, además, divisamos la lógica subyacente del autor: Clavero se enfoca en su análisis precisamente en los países hispanoamericanos que establecen, de una u otra manera, una nacionalidad multicultural o reconocen las lenguas indígenas. En otras palabras, su interpretación engloba a las Constituciones relevantes en este aspecto.

Con todo, cabe una aclaración sobre el marco geográfico que elegimos para este trabajo y que comprende 21 países del continente: Argentina, Belice,

[1] *En la cita transcrita Clavero se refiere a 10 países. En el mismo capítulo sobre los derechos culturales también analiza el caso de Paraguay. La Constitución ecuatoriana de 1996 (analizada por Clavero) ya no está vigente.*

Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana Francesa, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, y Venezuela. No incluimos en esta investigación el Caribe, aun cuando puede ser considerado parte de la región, porque presenta una configuración étnica diferente. Su población indígena es minúscula y el elemento afroamericano plantea otros retos para la conformación de los Estados nacionales, que no necesariamente son palpables a escala constitucional. Excepto en Cuba -donde el Preámbulo glorifica a "los aborígenes que prefirieron muchas veces el exterminio a la sumisión"- en las Cartas fundamentales de las islas caribeñas no figuran las poblaciones indígenas (cfr. Jordán Pando, 1990: 47-48; Coronado Suzán, 1996: 77). También excluimos la legislación indigenista de los Estados Unidos, país que perteneció al Instituto Indigenista Interamericano (III), porque su relación con los más de 1.6 millones de nativos se fundamenta en el reconocimiento de algunos grupos específicos, expresado en tratados, estatutos y fallos de casos (cfr. Serafino et al., 1991: apéndice F; Clavero, 1994: 28-35). La población aborigen de Canadá, por lo demás, también está sujeta a este tipo de tratamiento aunque pareciera que existen procesos interesantes de negociación directa entre el Gobierno y los pueblos indígenas.

Por otra parte, hemos incluido en la revisión constitucional a la Guayana Francesa (Departamento de Ultramar de Francia) que no es miembro de la Organización de Estados Americanos, pues el criterio de base propuesto, en este caso, *son las etnias y no los Estados nacionales*. La distribución demográfica de los indoamericanos, en este sentido, apunta a delimitaciones comunitarias ajenas a las fronteras geopolíticas regionales y nacionales.

¿Cuál es la organización interna de este estudio?

- En el **primer capítulo** presentaremos una caracterización general de las diversas poblaciones indígenas, su peso numérico y sus áreas de ocupación en América Latina y el resto del mundo. A pesar de tratarse de un tema de técnica demográfica, en este breve apartado el lector conocerá también el carácter conflictivo y la relevancia política de los censos.

- El **segundo capítulo** parte del significado difuso y multifacético del término *derechos indígenas*. Partiendo de algunas definiciones fundamentales, propondremos tres ámbitos de vigencia de este concepto (derecho consuetudinario, política indigenista y derecho internacional). De paso, indicaremos el desarrollo reciente que experimentó el concepto *indígena* en cada una de estas esferas jurídicas.

- En el **tercer capítulo** cuestionaremos algunas opiniones muy difundidas entre historiadores sobre el *status* legal de los indios en América Latina desde la Independencia.

- Partiendo de un esquema comparativo anteriormente elaborado, en el **cuarto capítulo** revisaremos 21 países latinoamericanos respecto de los derechos indígenas (entendidos en este caso como gestión estatal hacia esta población). Puesto que consideramos la fuente legal un sistema complejo de derechos y obligaciones interrelacionados, este análisis abarca un gran espectro de cuestiones no directamente vinculadas con nuestro tema. El tratamiento de cada caso nacional se inicia con mapas, estadísticas, la trascripción de los pasajes legales más importantes, una lista de la legislación secundaria y concluye con un texto interpretativo, entrevistas, recortes de periódicos e indicaciones bibliográficas y cibernéticas.

- En la **conclusión** resumiremos las tendencias actuales en materia indígena. También propondremos algunos elementos básicos para comparar y evaluar la eficacia de las leyes indigenistas.

- Como anexo separado se presentará un afiche que contiene el cuadro sinóptico general de las Constituciones analizadas, extraído de los 21 casos nacionales.

¿A partir de qué lecturas se abordó esta investigación?

Un importante punto de referencia ha sido, sin duda, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, publicado por Rodolfo Stavenhagen en 1988. Aunque la información sobre las Legislaciones latinoamericanas contenida en este trabajo ocasionalmente ha perdido vigencia, el tratamiento del problema nos ha dejado grandes directrices, por ejemplo con relación a los tres planos jurídicos y culturales del derecho indígena (consuetudinario, estatal e internacional, cfr. Varese, 1988: 318), el enfoque histórico y el énfasis en el problema de la violación de los derechos fundamentales de los indígenas. No existe por el momento investigación que continúe y actualice de forma sistemática este estudio, hecho que nos obligó a buscar la informa-

ción reciente en ensayos y trabajos dispersos. Entre estos es importante mencionar la excelente compilación *Derecho indígena*, coordinada por Magdalena Gómez (1997), producto de un Seminario Internacional en el Museo Nacional de Antropología e Historia en México donde participaron destacados especialistas. Otros trabajos imprescindibles en la materia figuran en la entrevista con Donna Lee Van Cott al final de esta introducción y en la entrevista con Marco Aparicio Wilhelmi en el capítulo IV.

> *¿Vivimos un fin de época? Algunos signos parecen indicarlo. En cualquier caso, entre las ideas de la modernidad que están en crisis, hay una que nos afecta a todos en nuestra vida diaria: la crisis de los Estados nacionales. Pero una de las causas de que la reflexión se embrolle es la ambigüedad con que a menudo se usan los términos "Estados", "nación", "nacionalismo", y otros afines como "etnia" o "pueblo".*
>
> *Luis Villoro (1999: 13)*

El concepto de autonomía -aunque no ocupa un lugar central en este trabajo- opera de forma casi invisible en su concepción general. Cabe indicar, por ejemplo, que los derechos autogestivos fueron uno de los cuatro criterios fundamentales para evaluar cualquier documento legal. Las reflexiones de Héctor Díaz Polanco (1991) en su libro—*Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, el concepto de "control cultural" propuesto por Guillermo Bonfil Batalla (1991), así como las ideas filosóficas sobre individualismo y comunitarismo de Luis Villoro (1996), nos hicieron reflexionar sobre la autonomía y sus múltiples dimensiones. Para una visión sobre el derecho internacional nos resultó además indispensable el artículo "Minorities" de Francesco Capotorti (1997), y para el derecho constitucional comparado se partió con la lectura de Manuel García Pelayo. Con relación al funcionamiento del derecho en las sociedades latinoamericanas ha sido de gran utilidad la investigación sobre *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas* de García Villegas (1993), un trabajo que se ocupa del significado del "silencio" -es decir, las ambigüedades intencionales- de las formulaciones jurídicas. El estudio de la situación legal de los indios propuesto por este ensayo, en conclusión, se inscribe en un campo de investigación difuso, pero ya ampliamente desarrollado.

Los derechos étnicos, finalmente, representan un tema altamente polémico y contradictorio. El presente trabajo pretende presentar una visión global de la problemática, así como facilitar algunas herramientas para su análisis. Debajo de esta investigación subyace una premisa y motivación personal que resumiríamos de la siguiente manera: *Tanto la no-observancia de leyes vigentes como la inclusión distorsionada de los reclamos indígenas en las Constituciones latinoamericanas tienden a fomentar soluciones violentas*.

"Las Constituciones más progresistas han cambiado la vida de los pueblos indígenas"

Entrevista con Donna Lee Van Cott

Especialista en cambios constitucionales y derechos indígena en Latinoamérica

PH.D., profesora asistente en el Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de Tennessee, Knoxville

Dra. Donna L Vancott , su último libro se titula "The friendly liquidation of the past: Decmoratization and Constitutional Transformation in Latin America" (La liquidación amistosa del pasado: democratización y transformación constitucional en América Latina)– ¿A qué alude el calificativo "friendly""– amistoso?

El título de mi libro se inspiró en las palabras del ex-presidente Alfonso Lopez Pumarejo, quien hablaba del proceso de reforma constitucional en Colombia. Para mi la palabra "amistosa" implica que los pueblos indígenas y las élites políticas se reunían en un espíritu de amistad para reconstituir la nación sin violencia. Es una "idealización" del proceso de reforma constitucional colombiana, que, sin embargo, en otros casos puede conllevar a muchos conflictos y frustraciones.

En la misma investigación usted compara las reformas constitucionales de dos países: Colombia y Bolivia. ¿Por qué eligió estos dos casos tan disímiles en materia indígena?

Cuando estaba empezando mi trabajo de campo, éstos eran los únicos países con Constituciones

que incluyeron un reconocimiento importante de los derechos indígenas. Cuando terminé la investigación en 1998, otros países han seguido el ejemplo. Creo que es importante estudiar Colombia y Bolivia porque sus reformas constitucionales dieron inspiración a los movimientos indígenas en muchos otros países. Algunos participantes indígenas de las reformas en Colombia y Bolivia, posteriormente, fueron invitados a viajar a Ecuador y a Venezuela para compartir sus experiencias.

Los estudios comparativos constitucionales han vivido un auge en los últimos años. ¿Por qué?, ¿Qué aportes y qué autores le parecen claves para la comprensión del derecho indígena en Latinoamérica?

Los académicos siempre buscamos temas importantes e interesantes. Además, creo que agencias de financiamiento internacionales destinan muchos recursos para este tipo de investigación. Entre los mejores trabajos, tenemos que incluir la compilación de Enrique Sanchez, *Derechos de los Pueblos Indígenas en las Constituciones de America Latina*, publicado por COAMA en Colombia en 1996; la compilación de Magdalena Gomez, *Derecho Indígena*, publicado por el Instituto Nacional Indigenista de Mexico en 1997; la compilación de los estudiosos holandesas Willem Assies, Gemma van der Haar y Andre Hoekema, *El Reto de la Diversidad: Pueblos Indígenas y Reforma del Estado en América Latina*, publicado en español por El Colegio de Michoacán en 1999; y la compilación de Rachel Sieder, *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, publicado por Palgrave en 2002. También existen varios trabajos cortos de Jorge Dandler, incluyendo un ensayo en el tomo *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1999. Un enfoque más filosófico e histórico se encuentra en el trabajo de Bartolomé Clavero en sus libros *Derecho Indígena y Cultural Constitucional en América*, y *Ama Llunku, Abya Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América*.

Latinoamérica vivió una ola de reconocimiento constitucional del multiculturalismo desde mediados de los ochenta hasta la fecha. ¿Hasta qué punto es un verdadero movimiento latinoamericano?, ¿En qué se expresan las especificidades nacionales?

Creo que es impresionante el grado de similitud entre las Constituciones latinoamericanos en materia indígena. Por supuesto, esta afinidad no se restringe al tema indígena. Las clases políticas han sabido adaptar un conjunto de derechos indígenas a su realidad nacional. Vemos diferencias entre países con poblaciones indígenas proporcionalmente grande y otros con poblaciones de menores proporciones. También existen diferencias entre las Constituciones escritas con mucha participación de representantes indígenas (Colombia, Ecuador, Venezuela) y las con una participación restringida (Bolivia, Paraguay, Argentina, Perú).

Las Constituciones latinoamericanas prometen cada vez más: seguridad laboral, bienestar, educación, delimitación de tierra, crédito rural. Considerando el bajo crecimiento económico en la zona: ¿Son Constituciones utópicas?

Estas Constituciones tienen fines varios. Son, ciertamente, visiones de un país y de una sociedad ideal o utópica. Incluyen también, sin embargo, aspectos que se pueden convertir en ley y hechos. Esto depende de la redacción del texto constitucional, de los niveles de especificidad, y de la posibilidad de gozar de estos derechos sin la promulgación de una legislación ordinaria. Los derechos simbólicos son más fáciles de ejecutar y transformar en una realidad – sin importar la crisis económica. No hay que negar la importancia de estos derechos simbólicos al reconocimiento, la identidad, y la dignidad. Hay derechos substantivos que no requieren de recursos estatales: por ejemplo, el reconocimiento del derecho y de la justicia indígena como ley público y legítimo. También hay derechos que conllevan costos muy altos: por ejemplo, el derecho a la educación bilingüe e intercultural. Si no hay presupuesto para este rubro, la transformación efectiva de estos derechos sufre demoras.

¿Han aportado estas nuevas Constituciones a mejorar la situación de los pueblos indígenas?, ¿Cuáles son los puntos débiles?

Según mi opinión, las Constituciones con regímenes indígenas más progresistas han cambiado la vida de los pueblos indígenas de manera tangible e intangibles. Los resultados más positivos sucedieron en el reconocimiento de los indígenas como pueblos distintos frente del Estado y la sociedad. Actualmente, existe más respeto y las relaciones entre Estados y organizaciones indígenas son más estrechas. Cuando existen mecanismos de leyes, capaces de defender estos derechos, como en Colombia, los resultados realmente son impresionantes. Las debilidades de estas Constituciones, lamentablemente, se ubican en las áreas de mayor importancia: la protección de los derechos indígenas colectivos sobre sus tierras y territorios. Incluso en países donde el reconocimiento legal es muy claro, a veces, ha sido imposible para las organizaciones indígenas defender estos derechos, porque la resistencia de las élites y de otros intereses económicos es demasiado fuerte.

Hay quienes dicen que la legislación liberal clásica con los derechos individuales – si fuese

aplicada correctamente y conscientemente -es suficiente para garantizar el bienestar de los indígenas. ¿Por qué son necesarios los derechos colectivos?
Los derechos individuales pueden proteger a los pueblos indígenas con respecto a ciertos derechos culturales. Por ejemplo, pueden garantizar el derecho de un individuo a tener un traductor durante un proceso legal. Sin embargo, los derechos colectivos también son importantes, porque los individuos indígenas no pueden disfrutar de su pertenencia a una comunidad determinada si ésta no goza también de alguna protección especial. Esto es muy importante en el caso de los derechos territoriales. La triste historia de la liberalización de la propiedad de tierra en América del Norte y del Sur nos enseñó que en la propiedad individual no pueden sobrevivir las culturas indígenas y su organización. La dificultad para los Estados consiste en encontrar un balance entre los derechos individuales y los colectivos.

Algunos autores han constatado la "miniaturización" de los derechos indígenas, a la hora de transformarlos del mandato constitucional en leyes, decretos y reglamentos. ¿Usted percibe el mismo peligro de la pérdida de la esencia en la práctica?
El lenguaje constitucional se mantiene frecuentemente difuso, porque refleja acuerdos entre intereses opuestos. Los participantes en reformas constitucionales pueden ponerse de acuerdo en algunos principios generales, aunque tengan ideas diferentes sobre cómo estos principios deberían transformarse en leyes y políticas. Es muy importante para los movimientos indígenas mantener su estado de movilización después de las reformas constitucionales para vigilar que se escriban leyes y reglamentos con una protección fuerte de sus derechos. A veces los indígenas en las asambleas constituyentes han logrado incluir "artículos transitorios" que ejecutan los derechos muy específicamente y eficazmente. Por ejemplo, en la nueva Constitución venezolana se incluye un artículo transitorio 7 que instruye cómo aplicar el derecho a la participación política. Las organizaciones indígenas entienden muy bien la importancia de las leyes y reglamentos, y por eso muchas han participado en elecciones nacionales para facilitar que los mismos indígenas participen en el diseño de estas leyes y reglamentos. Es importante también mantener estrechas relaciones con el Estado y establecer un espacio dentro del estado para participar en la creación de políticas que ejecutan los derechos constitucionales.

Los derechos indígenas -sobre todo los territoriales- pueden conducir a situaciones conflictivas y choques de intereses de todo tipo: con actores locales mestizos, con empresas y programas de desarrollo, incluso con las agencias de protección medioambiental del Estado. ¿Los derechos colectivos llevarán a más inestabilidad política en Latinoamérica?
La fuente principal de conflictos en una sociedad es la injusticia y la imposibilidad de los individuos y sectores más débiles de proteger sus derechos. Los conflictos entre pueblos indígenas y otras personas existen desde mucho antes de la codificación de los derechos indígenas constitucionales. La creación de mecanismos formales e institucionales a través de los cuales las comunidades indígenas y sus organizaciones pueden buscar la protección de sus derechos cuando son violados debería reducir la inestabilidad política porque así se canalizan los conflictos a través de un proceso legítimo de solución de conflictos. Donde estos mecanismos- las cortes, las defensorías del pueblo, las procuradurías generales- funcionan correctamente el conflicto se reduce. Lamentablemente estos mecanismos en muchos países no funcionan. Siempre es mejor que los conflictos sean manejados dentro del sistema político y legal -y no fuera de este campo a través de la violencia.
Entrevista realizada en español.

Bibliografía

Anderson, Benedict
1997 *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

Bengoa, José
2000 *La emergencia indígena en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

Beyhaut, Gustavo y Hélène
1995 *América Latina. III. De la independencia a la segunda guerra mundial*, México, Siglo XXI.

Bonfil Batalla, Guillermo
1991 *Pensar nuestra cultura*, México, edit. Alianza.

Burger, Julián
1992 *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los pueblos indígenas*, Madrid, Celeste Ediciones.

Capotorti, Francesco
1997 "Minorities", en Rudolf Bernhardt (dir.): *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, Amsterdam, ELSEVIER, pp. 410-424.

Clavero, Bartolomé
1994 *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI.

Clavero, Bartolomé
1997 "Multiculturalismo y monoconstitucionalismo de la lengua castellana en América" [con un comentario de Luis Villoro], en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho indígena. Seminario Internacional realizado en el Auditorio Fray Bernardino de Sahagún del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997,* México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, pp. 65-119.

Coronado Suzán, Gabriela
1996 "Políticas y prácticas lingüísticas como mecanismo de dominación y liberación en América Latina", en Pablo González Casanova y y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, pp. 63-91.

Cunill Grau, Pedro
1995 *Las transformaciones del espacio geohistórico latinoamericano, 1930-1990*, México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica.

Díaz Müller, Luis
1992 "Etnia y relaciones internacionales: ¿unidad o desintegracion?", en *Crítica Jurídica*, núm. 11, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 15-30.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

Díaz Polanco, Héctor (comp.)
1995 *Etnia y nación en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Eloy Martínez, Tomás
1993 "Nicolás Shumway y 'La invención de la Argentina'. Como se escribe un país", en *Primer Plano* [suplemento de cultura de *Página/12*], 30 de mayo, Buenos Aires.

EZLN
1996 *Nunca más sin nosotros*, México, Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), Juan Pablos Editor.

Fukuyama, Francis
1990 "¿El fin de la historia?", en *Página/12* [suplemento especial], 1° de julio, Buenos Aires.

García León, Antonio (prólogo)
1994 *EZLN. Documentos y Comunicados*, México, Era, 1994.

García Pelayo, Manuel
2000 *Derecho constitucional comparado*, [Introducción de Manuel Aragón], Madrid, Alianza.

García Villegas, Mauricio
1993 *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*, Santafé de Bogotá, Ediciones Uniandes, 13-44.

Gómez, Magdalena (coord.)
1997 *Derecho indígena. Seminario Internacional realizado en el Auditorio Fray Bernardino de Sahagún del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997,* México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas.

Heintze, Hans-Joachim
1995 *Autonomie und Völkerrecht. Verwirklichung des Selbstbestimmungsrecht der Völker innerhalb bestehender Staaten* [Autonomía y derecho de gente. Realización del derecho de autodeterminación de los pueblos dentro de Estados existentes], Bonn, Stiftung Entwicklung und Frieden.

Iturralde Guerrero, Diego A.
1997 "Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas", en *Alteridades*, año 7, núm. 14, pp. 81-98.

Jordán Pando, Roberto
1990 *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe*, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Lerner, Natan
1991 "Minorías", en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, tomo XIX, Buenos Aires, Driskill, pp. 780-818.

Madlener, Kurt
1996 "Zum Problem der Justizreform en Lateinamerika" [Acerca del problema de la reforma de la justicia en América Latina], en *Lateinamerika Jahrbuch 1996*, Francfort, Vervuert, pp. 9-38.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Matteucci, Nicola
1997 "Constitucionalismo", en Norberto Bobbio et al., *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, pp. 335-348.

Montoya, Rodrigo
1996 "La ciudadanía étnica como un nuevo fragmento en la utopía de la libertad", en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 365-390.

Morin, Françoise
1988 "Introducción: Indio, indigenismo, indianidad", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina*, México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 13-19.

Olivé, León
1999 *Multiculturalismo y pluralismo*, México, Paidós y Universidad Nacional Autónoma de México.

Quiroga Lavié, Humberto
1994 *Las constituciones Latinoamericanas. Estudio Preliminar*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México.

Romano, Ruggiero
1994 "Algunas Consideraciones alrededor de nación, Estado (y libertad) en Europa y América Centro-Meridional", en Roberto Blancarte (comp.), *Cultura e Identidad nacional*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 21-43.

Rouquié, Alain
1994 *América Latina. Introducción al Extremo Occidente*, México, Siglo XXI.

Sánchez, Consuelo
1996 "Las demandas indígenas en América Latina y el derecho internacional", en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 93-123.

Serafino, Nina M. et al.
1991 "Latin American Indigenous Peoples and Considerations for U.S. Assistance", en *Anuario Indigenista*, vol. XXX, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-144.

Silva-Herzog Márquez, Jesús
1997 "La Constitución y el autoritarismo", en *Nexos*, núm. 240, México, pp 102-105.

Sin autor
1990 "Los pueblos indios de América", en *América Indígena*, núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

Sin autor
1994 "Declaración de Barbados III" en *Ojarasca*, núm. 33-34, México, 1994, pp. 38-42.

Skidmore, Thomas E. y Peter H. Smith
1996 *Historia contemporánea de América Latina. América Latina en el siglo XX*, Barcelona, edit. Crítica.

Stavenhagen, Rodolfo
1992 "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América Indígena*, núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

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

Varese, Stefano
1988 "Derechos étnicos en el Perú", en Rodolfo Stavenhagen et al.: *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México, 1988, pp. 317-340.

Varios autores
1991 *Fragen an die deutsche Geschichte* [Inquietudes acerca de la historia alemana], Bonn, Deutscher Bundestag.

Varios autores
1994 *Compton's Interactive Encyclopedia* [edición multimedia], Carlsbad (Nuevo México), Compton's NewMedia.

Varios autores
1995 "Propuesta de Regiones Autónomas Pluriétnicas" en Memoria [suplemento especial], núm. 76, abril, México.

Varios autores
1997 "Amazonía. Tierra de nadie, futuro de todos", en *Natura Extra*, núm. 4, Madrid.

Villoro, Luis
1996 "En torno al derecho de autonomía de los pueblos indígenas", en *Cuadernos Americanos*, núm. 56, México, pp. 211-227.

Villoro, Luis
1999 *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós y Universidad Nacional Autónoma de México.

Zea, Leopoldo
1979 "Negritud e indigenismo", en *Cuadernos de Cultura Latinoamericana*, núm. 89, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Capítulo I

Hacer y deshacer personas con cifras – la polémica por las estadísticas

¿Cuántos indígenas viven en Latinoamérica?, ¿Cuáles son los significados e implicaciones teóricas del término "derecho indígena"? ¿Cómo concibieron los legisladores históricamente a estas poblaciones?, ¿Qué tratamiento se les da a estos grupos en las Constituciones latinoamericanas actuales?

En este y los siguientes capítulos intentaremos responder a estos cuatro interrogantes desde una perspectiva global señalando, además, algunas discusiones teóricas sobre estos tópicos. Las conclusiones de esta sección -por ejemplo, en cuanto al crecimiento demográfico de los aborígenes en América Latina o con relación al inicio del indigenismo en este continente-, pueden resultar sorprendentes, ya que no siempre coinciden con las nociones básicas y con lugares comunes que circulan al respecto en las discusiones públicas.

"¿Cuántos indígenas naua somos?", es el título de un poema en el que Joel Martínez Hernández plantea las posibilidades reales que su grupo étnico tiene de sobrevivir: "algunos coyotes (no indígenas) expresan / que los macehuales desaparecemos / que los macehuales nos extinguiremos / que nuestro idioma no se escuchará más…/ los macehuales naua no nos extinguimos / los macehuales naua estamos aumentando."

El panorama actual de la situación de las poblaciones nativas en América Latina y el mundo también permite cierto optimismo. Desde la década de los ochenta se ha registrado un crecimiento numérico sostenido, al que se suma el despertar de la conciencia étnica con reivindicaciones claramente definidas. Todo ello en un ambiente intelectual favorable, caracterizado por un cambio paradigmático en las ciencias sociales y humanísticas acerca del valor y la función de la diferencia cultural, además de una creciente atención internacional a los problemas ecológicos causados por la civilización contemporánea.

¿Cuántos indígenas existen en el globo?

Aunque los criterios utilizados determinan de algún modo los resultados obtenidos, los autores consultados sugieren una cantidad de entre 250 y 500 millones de nativos esparcidos por 70 países, es decir, más del cuatro por ciento de la población mundial. En cuantos a las etnias, los antropólogos señalan la existencia de aproximadamente 3.500 pueblos en el mundo (cfr. Burger, 1992: 18-19; Heintze, 1995: 7). A pesar de que el único criterio válido de definición en el derecho internacional -como mostraremos más adelante- es la autodefinición, las cantidades señaladas (y las que indicaremos a continuación) todavía son producto del cruzamiento de censos y estimaciones con metodologías variadas. Entre las características usuales en este tipo de evaluaciones globales se encuentran la lengua, la ubicación geográfica, las costumbres y la auto-reivindicación (cfr. sobre metodología para elaboración de los censos: CELAD, 1999; González, 1999)

La importancia del continente americano en esta esfera reside principalmente en cinco factores:

1. **cantidad**: las minorías étnicas representan un porcentaje comparativamente más alto que a escala mundial -entre 40 y 55 millones de indígenas en América conforman entre el 8 y el 12 por ciento de la población general (cfr. Jordán Pando 1990: 33; Matos Mar, 1993: 158; Stavenhagen, 1992: 66 y revisión de casos nacionales en el capítulo IV).

2. **concentración**: en algunos países, como Guatemala, Bolivia, Perú y Ecuador el peso demográfico de las comunidades es tan significativo que, técnicamente hablando, dejan de ser minorías étnicas y pasan a ser mayorías discriminadas. La teoría sociológica moderna, de todas formas, no se preocupa tanto por el peso cuantitativo de las "minorías", sino por su carácter cualitativo, por ejemplo, como grupos subordinados por razones de apariencia física, pertenencia étnica, creencias o género. Las mujeres también se consideran minorías, aunque demográficamente son mayoría (cfr. Vickerman, 1995).

3. **superficie**: el área que ocupan los pobladores nativos -incluido el que necesitan para su re-

Cuadro 4

El censo en México desde los censados: *los macehuales naua no nos extinguimos*

KESKI NAUAMASEUALME TIITSTOKE	¿CUANTOS INDIGENAS NAUA SOMOS?
Seki koyomej kiijtoua	Algunos coyotes (no indígenas) expresan
timaseualmej tipoliuisej	que los macehuales desaparezcamos
timaseualmej titlamisej	Que los macehuales nos extinguiremos
totlajtol ayokkana mokakis	Que nuestro idioma no se escuchará más
totlajtol ayokkana motekiuis	Que nuestro idioma no se usará más
koyomej ika yolpakij	Los coyotes con esto internamente se alegran
koyome ni tlamantli kitemojtokej	Los coyotes este objetivo persiguen.
¿Kenke,tle ipampa,	¿Por qué es así por qué causa
kitemojtokej matipoliuikan?	Buscan que desaparezcamos
Ax moneki miak tiknemilisej	No es necesario pensar mucho
se tsontli xiuitl techmachte	Cuatrocientos años nos han enseñado
tlen kineki koyotl	Cuál es el deseo del coyote.
Koyotl kieleuia totlal	Al coyote se le antoja nuestra tierra
kieleuia tokuatitla	se le antojan nuestros bosques
kieleuia toateno	se le antojan nuestros ríos
kieleuia tosiouilis	se le antoja nuestra fatiga
kieleuia toitonalis.	se le antoja nuestro sudor.
Koyotl kineki matinemikan	El coyote quiere que vivamos
uejueyi altepetl itempan	en los arrabales de las grandes ciudades
nupeka matixijxipetsnemikan	que por ahí vivamos desnudos
nupeka matiapismikikan	que por ahí muramos de hambre
nupeka matokamokajkayauakan	que por ahí nos hagan objeto de sus engaños
nupeka matokamauiltikan.	que por ahí nos hagan objeto de sus juegos.
Koyotl kineki matimochiuakan tiitlakeualuan.	El coyote desea convertinos en sus asalariados.
Yeka kineki matikauakan	Es por esto que desea que abandonemos
tokomontlal	nuestra tierras comunales
tokomonteki	nuestros trabajos comunales
tomaseualteki	nuestras ocupaciones de macehuales
tomaseualtlajtol	nuestro idioma macehual.
yeka kineki matikilkauakan	Es por eso que desea que olvidemos
tomaseualtlaken	nuestro vestir macehual
tomaseualnemilis	nuestro modo de vida macehual
tomaseuallalnamikilis.	nuestro pensamiento macehual
Koyotl achto techkoyokuepa	El coyote primero los transforma en coyotes
uan teipa techtlachtekilia	y después nos roba
nochi tlen touaxka	todo lo que es nuestro,
nochi tlen titlaeliltia	todo lo que producimos,
nochi tlen mila tlaelli	todo lo que produce la tierra de cultivo.
kichteki tosiouilis	se roba nuestro cansancio
kichteki totekipanolis.	se roba nuestro trabajo.
¿Tlen kichiuas maseualli?	¿Qué es lo que hará el macehual?
¿Monenkauasej?	¿Se abandonarán sin luchar?
Moneki se ome tlajtolli	Es necesario que una o dos palabras
tiktlalisej pan toyolo	pongamos en nuestro corazón,
timoyoliluisej	que internamente nos digamos,
tiixpitlanisej	que la luz llegue a nuestros ojos,
tonejmachpan tinemise	que vivamos en plena conciencia.
Miak pamitl tekitl tikixnamikisej	Varias tareas tenemos que afrontar;
aman axkan san se pillajtolli tikijtosej	por ahora sólo unas cortas palabras diremos
sen kamatl inmonakastitlan tikaxiltisej.	unas palabras a sus oídos diremos.
¿Kanke uan keski timaseualmej	¿Donde y cuántos macehuales
tiitstokej pan in Mexko tlalli?	existimos en esta tierra de México?
Tojuanti tinauamaseualmej	Nosotros los macehuales naua
axkana san sejko, amo san sikan, tiitstokej	no estamos en un solo lugar
tixitintokej, titepejtokej	estamos dispersos, estamos regados

pan kaxtolli uan se Estados	en dieciséis Estados,
tiitstokej pan ontsontli uan chikueye altepeme	estamos en ochocientos ocho municipios.
Yeka moneki tikkuamaschilisej	Es por ésto necesario entender
axkana san tochinanko	que no sólo en nuestro rancho
axkana san toaltepeko tiitstokej	que no sólo en nuestro municipio estamos.
tojuanti tinauamaseualmej	Nosotros los macehuales naua
nouiyan Mexko tlalli tiitstokej	estamos por todas partes de estas tierras de México
Kemantika tikitaj tikakij	Algunas veces vemos y oímos
timaseualmej titlamijtokej	que los macehuales estamos disminuyendo.
tla tikitaj tlakapoualis ni tikitasej:	Si observamos el censo,esto veremos:
pan 1895 xiuitl tiitstoyaj 659,650	En el año de 1895 existíamos 659,650
pan 1910 xiuitl tiitstoyaj 516,410	En el año de 1910 existíamos 516,410
pan 1930 xiuitl tiitstoyaj 664,293	En el año de 1930 existíamos 664,293
pan 1960 xiuitl tiitstoyaj 842,239	En el año de 1960 existíamos 842,239
pan 1970 xiuitl tiitstoyaj 935,290	En el año de 1970 existíamos 935,290
ok tikitasej keski tiitstokej pan 1980 xiuitl	Aún veremos cuántos somos en el año de 1980.
Yeka kuali tikijtosej	Es por esto que bien podemos decir,
mejkatsa kinekiskia matipoliuikan	aunque quisieran que desaparezcamos,
nauamaseualmej axkana tipoliuij	los macehuales naua no nos extinguimos
nauamaseualmej timomiakilijtokej.	los macehuales naua estamos aumentando.

***Fuente**: extracto de un poema en náhuatl y español de Martínez Hernández (1990).*

producción física y cultural- rebasa ampliamente la porción que les correspondería con relación a su peso demográfico. Aunque no hay estudios abarcadores al respecto, algunos casos nacionales ilustran esta relación desproporcional entre territorio y población. Los indios brasileños, por ejemplo, que conforman hoy el 0.22 por ciento de la población global, ocupan el 12.35 por ciento de la superficie del país (cfr. capítulo IV).

4. **valoración (ecológica, comercial, política y militar)**: la presencia indígena se torna aún más significativa al relacionarla con los recursos naturales que se encuentran en su hábitat, como confirman los siguientes datos: América Latina alberga al 5.3 por ciento de la población mundial, pero ocupa casi el 14 por ciento de la superficie terrestre; además, sus áreas naturales protegidas (principalmente habitadas por indígenas) representan la cuarta parte de las reservas naturales que se registran en el planeta (Cunill Grau, 1995: 19). Muchos espacios ecológicos como las selvas tropicales de la Amazonia, albergan recursos naturales tales como el petróleo, maderas preciosas, yacimientos mineros y energía hidráulica. Frente a la explosión demográfica general y una inequitativa distribución de tierras, los Gobiernos latinoamericanos han tratado de invadir estos últimos paisajes inexplorados, con la finalidad de menguar la tensión social en el agro. A esta alta cotización de índole político-económica se suman además reflexiones geo-estratégicas: por encontrarse estos territorios ocasionalmente divididos por fronteras nacionales, las Fuerzas Armadas las consideran, generalmente, regiones de alta seguridad nacional (cfr. Ordóñez Cifuentes, 1996: 156). El conjunto de estos fenómenos coloca a América Latina y su población originaria en un lugar sobresaliente a escala mundial —tanto para empresas comerciales, políticos y estrategas militares como para organizaciones medioambientalistas y agencias internacionales interesadas en la ecología.

5. **crecimiento demográfico**: Díaz Polanco advierte sobre el peligro (y el costo político) de concebir a las comunidades indígenas como formas de vida que a lo largo de más de medio milenio se mostraron invencibles frente a la imposición cultural y económica: "...la desaprensiva insistencia en la fortaleza mítica de la comunidad, incita a la pasividad con demasiada frecuencia" (Díaz Polanco, 1997: 27-31). De hecho, muchas comunidades han ido desapareciendo en los últimos años o se integraron como grupos subalternos a las grandes ciudades (cfr. sin autor, 1990: 55 sigs.). Sin embargo, desde hace décadas, la población indígena global en América Latina tiende a recuperar su identidad, y en el aspecto demográfico ha llegado incluso a rebasar el crecimiento de la población global:

...en los años recientes se dan procesos de revitalización de varias etnias asentadas en América Latina, y de reasunción de identidades que habían ocultado bajo otras formas sociales y culturas...De otra parte, después de un largo periodo en el cual las migraciones a las ciudades se consideraron, y de hecho fueron,

procesos de desindigenización (aculturación, la llamaron los antropólogos), asistimos en los últimos años a un momento en que muchas de estas poblaciones migradas, en ciudades como Lima y México, reasumen su carácter indígena y emergen como nuevas configuraciones étnicas (Jordán Pando, 1990: 34, cfr. también Ribeiro, 1989).

Aparte de la importancia poblacional relativa y absoluta de los amerindios en América Latina existen tres tópicos más, relacionados con el estudio demográfico de estos grupos y que son temas recurrentes de controversias:

1. Un asunto aparentemente intranscendental -por tratarse de épocas remotas y de dígitos matemático- desata discusiones apasionadas entre investigadores: **la magnitud de la población indígena en el momento de la Conquista**. Aunque las estimaciones pueden diferir de modo asombroso -comprenden cantidades de entre 9 y 112 millones de americano-, los demógrafos históricos parten en la actualidad de una población nativa de cerca de cien millones al primer contacto con los europeos (cfr. Borah, 1976; Díaz Polanco, 1991: 53 sigs.; Rouquié, 1994: 56 sigs.; Stavenhagen, 1992: 64). El trasfondo de la discusión, parcialmente, es ideológico, porque estas cifras sustentan discursos varios sobre el valor de las culturas americanas y los beneficios que obtuvo este continente del "encuentro" con el mundo occidental. Las posiciones al respecto parecen ser difíciles de conciliar, como sugiere una confrontación textual entre dos autores reconocidos. Presentamos al final de este capítulo una disputa ficticia (con citas originales) entre Juan José Sebreli, intelectual argentino, y Jean Marie Le Clézio, escritor francés —dos personajes que probablemente desconocen el carácter antagónico de sus ideas—.

> *Si bien las definiciones de los que son considerados indígenas son diversas y las cifras censales al respecto son en muchos casos poco confiables, las estimaciones de la población indígena actual en América Latina varían entre 40 y 50 millones, representando alrededor de un 10 por ciento de la población total de la región. Dicha población incluye más de 400 grupos identificables, los que van desde los pequeños grupos selváticos amazónicos, hasta las sociedades campesinas de los Andes, las que suman varios millones de personas.*
>
> *José Aylwin (2002: 9).*

2. La **tipificación de los grupos étnicos** constituye otro tópico reiterado, aunque menos controvertido. Stavenhagen describe a los amerindios desde la perspectiva de su reconocimiento por parte de los Estados. En este contexto menciona las reservaciones en los Estados Unidos, las comarcas en Panamá y las comunidades originarias del *Tahuantinsuyu* en Bolivia y Perú (Stavenhagen, 1992: 77 sigs.). Burger en cambio orienta su investigación según criterios antropológicos que describen el modo de vida prevaleciente de estos grupos, entre los más destacables los cazadores, recolectores, pastores, agricultores, granjeros y "urbanizados" (Burger, 1992: 180). En un trabajo publicado por el Instituto Indigenista Interamericano, Organismo especializado de la OEA, por otra parte, los pueblos indios se agrupan en tres conjuntos, basándose en principios histórico-culturales. Las grandes culturas mesoamericanas y andinas constituyen una primera agrupación, seguidas por las microetnias dispersas en todo el continente; la población indígena que se encuentra en las ciudades constituye el tercer conjunto de análisis (sin autor, 1990). Jordán Pando, divide estas poblaciones según espacios socio-geográficos, como Mesoamérica, los Andes, Amazonía, Cono Sur y el Caribe (Jordán Pando, 1990: 37). Las alianzas internacionales entre diversos movimientos amerindios (plasmadas en organizaciones regionales, como la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, COICA), por otra parte, también pueden dar cuenta de afinidades y solidaridades étnicas. Con todo, cabe subrayar que las tipificaciones mencionadas (de corte histórico, geográfico, antropológico, sociológico, cultural) —que también pueden ser concebidas complementarias— se orientan, sin hacerlo explícito, en realidades ajenas a las fronteras nacionales, hecho que da cuenta de la permanencia de formas de organización anteriores a las instituciones republicanas.

3. Una tercera materia de análisis gira alrededor de **las dificultades de realizar censos poblacionales fidedignos**: hasta hace un tiempo, algunos indígenas se negaban, por ejemplo, a asumir su identidad frente a encuestadores estatales que asociaban con un sistema opresivo. Otros obstáculos para establecer estimaciones claras es la ausencia de criterios unívocos para definir a estos residentes y la anuencia de los Estados a censar (y por ende reconocer) una población cuya existencia, en las décadas pasadas, se ha ig-

norado en el discurso político oficial (Stavenhagen, 1992: 67). Con todo, las cuantificaciones publicadas no resultan de todo arbitrarias. Al revisar los datos señalados en cinco fuentes sobre la zona andina y un país mesoamericano, resulta evidente que los montos mantienen cierta lógica interna: Algunos autores tienden a subestimar constantemente a la población indígena -propensión entendible si tomamos en cuenta que sus referencias bibliográficas se remiten principalmente a publicaciones de Gobiernos nacionales. Otros parecen combinar los datos de agencias oficiales con fuentes independientes de antropólogos y organizaciones indígenas. En términos generales en los últimos años la calidad del enfoque metodológico de los censos y cálculos poblacionales ha aumentado considerablemente. En el año 2001, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia logró la paralización total de todas las actividades en el país durante un día para realizar el Censo Nacional de Población y Vivienda. Resulta curioso que la Central Internacional de Inteligencia de los EE.UU. calcule las cantidades poblacionales por encima de las estimaciones de los organismos oficiales. Este servicio secreto parece cotejar y complementar los resultados "oficialistas" con información independiente.

Las estadísticas, una vez más, no son producto de insípidos cálculos matemáticos. Analfabetismo y pobreza extrema en América Latina, por otra parte, están íntimamente vinculados. Añadir a este ya complejo entramado socioeconómico la tercera variable de la etnicidad, como lo llevan haciendo varios estudios recientes (Psacharopoulos et al., 1999), tiene implicaciones ideológicas, políticas y presupuestales. Abordar el problema de la miseria y del rezago educativo se torna un esfuerzo organizativo aún más costoso para los Gobiernos nacionales si tienen que tomar en consideración prerrogativas multiculturales. La educación bilingüe, por ejemplo, garantizada por gran parte de las Constituciones latinoamericanas requiere todavía de investigaciones epistemológicas y de modelos prácticos de aplicación. La subnumeración sistemática de la población originaria en América Latina por parte de organismos gubernamentales -el llamado "etnocidio estadístico"-, en conclusión, tiene un trasfondo económico-político que sobrepasa ampliamente cuestiones técnicas, como el diseño de los formularios censales y los criterios que deberían definir a una persona como indígena.

América Latina: denuncian situación indígena

BBC Mundo
12 de julio de 2001

La tasa de mortalidad infantil entre los niños indígenas supera hasta tres veces los promedios nacionales.

UNICEF denunció que el 80% de la población indígena en América Latina es discriminada y vive en la pobreza. Las cifras fueron suministradas durante el Encuentro Regional sobre Niñez Indígena que se celebra en Quito, Ecuador, y que fue organizado por UNICEF y la Fundación Rigoberta Menchú.

Las tasas de mortalidad infantil entre las comunidades indígenas superan hasta tres veces los promedios nacionales, indicó Per Engebak, el direcotr regional de UNICEF para América Latina y el Caribe.

En díalogo con la BBC, Engebak señaló que "prácticamente todo el segmento de la población indígena tiene muy poco acceso a los servicios básicos, como salud, nutrición o educación".

La Cumbre prepara una declaración que será entregada a los líderes mundiales que se encontrarán en la Asamblea General de Naciones Unidas, el próximo 19 de septiembre.

La discriminación y la guerra

A pesar de que los países de la región reconocen a los indígenas los mismos derechos civiles que al resto de los ciudadanos, el informe de UNICEF destaca que la "discriminación, exclusión y racismo" todavía existe. La guerra es el otro gran monstruo que padecen las comunidades.

"En países que han tenido conflictos como Guatemala y más recientemente Colombia, se ve bien claro que los indígenas son víctimas de la guerra y de los desplazamientos internos de la población" agregó Engebak.

Además de la Declaración para presentar en la ONU, el Encuentro en Quito tiene como objetivos exponer la situación de los menores indígenas, dialogar con los líderes de las comunidades y establecer vínculos de coordinación.

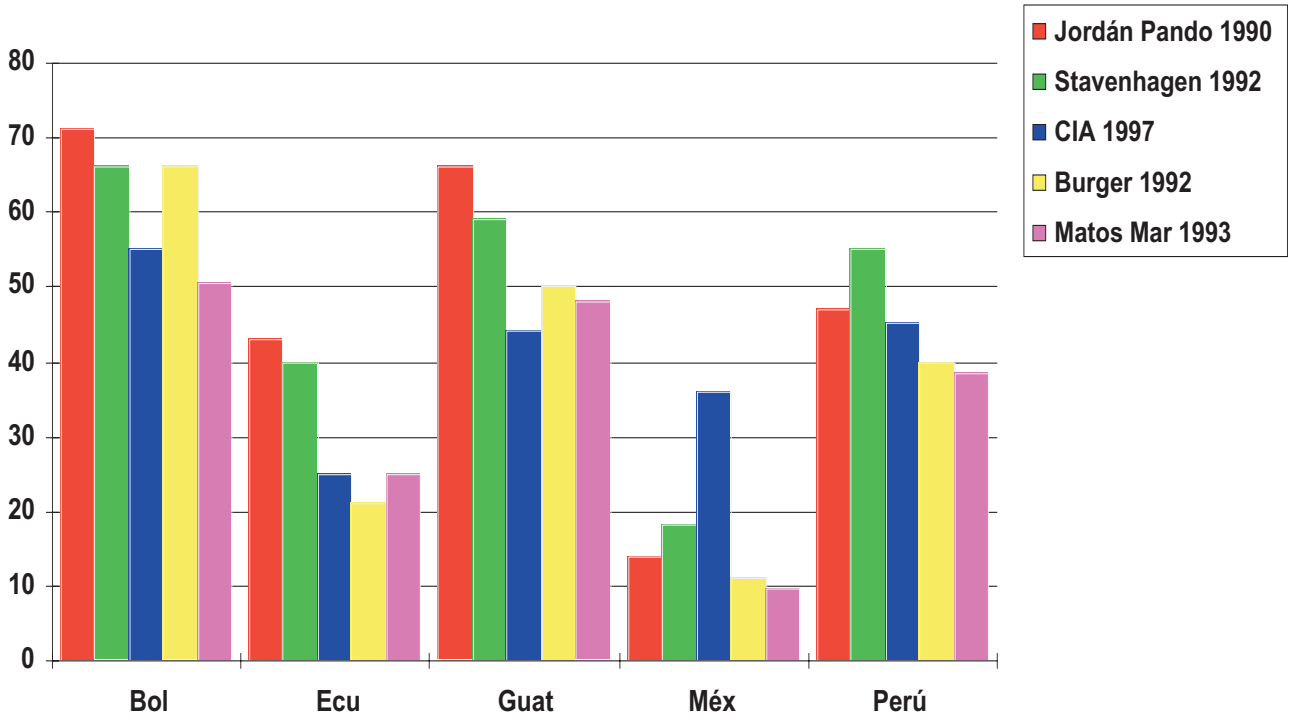
Cuadro 5
La disputa acerca de "los otros" -dos posiciones opuestas sobre las culturas americanas

Punto de comparación	Juan José Sebreli (1992)	Jean-Marie Le Clézio (1990)
El valor de las culturas precolombinas: ¿civilización o barbarie?	*La mayor parte de los indígenas americanos eran sobrevivientes de la prehistoria en plena época del Renacentismo europeo. Tenían seis mil años de atraso con respecto a los habitantes del Viejo Continente. Lejos de ser hombre nuevo que anuncian los indigenistas no eran sino vestigios de épocas desaparecidas, el fin de una etapa antes que la apertura de otra* (p. 276).	*...hay que recordar las áreas en que las civilizaciones amerindias, especialmente las de México, superaban a Europa: medicina, astronomía, irrigación, drenaje y urbanismo. Hay que recordar, sobre todo, este capítulo, ignorado entonces en Europa y que hoy ha adquirido, para nosotros, un valor vital: la armonía entre el hombre y el mundo...Precisamente, la desigualdad de las fuerzas armadas ocultó los demás valores* (p. 30).
El genocidio: ¿efecto primario o accesorio del "descubrimiento"?	*No cabe duda de que muchos indios murieron en las guerras y otros por el trabajo forzado...Otros muchos murieron por las enfermedades...Otros factores no desdeñables que permiten dudar de la importancia demográfica de las poblaciones indígenas —exageradas para magnificar el genocidio— son las incesantes guerras entre las tribus, la antropofagia, los sacrificios humanos en los altares y, fundamentalmente, la escasa variedad de alimentos...* (p. 275).	*En el espacio de una generación, estas culturas indígenas vivientes, diversificadas, herederas de saberes y mitos tan antiguos como la historia del hombre, son condenadas y reducidas a polvo, a cenizas... Inmediatamente después de la conquista de los grandes imperios del México central...sobreviene un espantoso derrumbe demográfico, que reduce una población de varios millones a unas centena de millares en menos de una generación* (pp. 27-28).
La Conquista: ¿beneficio técnico o desaparición de una civilización?	*Las interpretaciones tercermundistas eurófobas sólo recuerdan la extracción de oro y plata hecha por los europeos, ocultando la transferencia de animales, plantas y técnicas nuevas. Juan Bautista Alberdi señalaba: "Todo, en América del Sud civilizada, hasta lo que allí se llama frutos del país, riqueza natural, es producto y riqueza de origen europeo..."* (pp. 275-276).	*La conquista del Nuevo Mundo no fue el intercambio con que habrían soñado los discípulos de Erasmo o de Tomás Moro... Los imperios destruidos; los príncipes asesinados; la cultura, la religión y el orden social indígenas reducidos al silencio: sobre este mundo anonadado pudo reinar la paz española... El silencio del indígena es sin duda uno de los mayores dramas de la humanidad* (pp. 28-29).
Presencia actual de los indígenas: ¿integración inevitable o rescate de sabiduría ancestral?	*Las civilizaciones precolombinas están muertas; que hayan sido asesinadas por los conquistadores es un problema que sólo puede interesar a los historiadores... La integración del indígena es difícil pero posible, lenta pero irresistible, y la llamada identidad cultural va*	*Últimos sobrevivientes del mayor desastre de la humanidad, los pueblos indios refugiados en las montañas y en los desiertos, o escondidos en la profundidad de las selvas, siguen dándonos la imagen de una fidelidad absoluta a los principios de libertad, de solidaridad*

cediendo ante los beneficios de la vida moderna…Sería mejor que no se llamaran indios a los indios, señalaba el filósofo hispano-mexicano Eduardo Nicol. Hay que desindianizar a los indios, proponía Amado Alonso. Ambos estaban acertados (pp. 285; 289-290).

y de sueño de las antiguas civilizaciones prehispánicas. Siguen siendo los guardianes de "nuestra madre Tierra", los observadores de las leyes de la naturaleza y del ciclo del tiempo (p. 31).

Cuadro 6
El cuento de los números: variaciones en el cálculo sobre la población indígena (en %)



Se puede decir, con las limitaciones señaladas, que según una estimación muy gruesa de la población negra y mulata/mestiza, en la región hay aproximadamente 150 millones de afrodescendientes, lo que equivale a alrededor de 30% de la población total. En cuanto a su ubicación geográfica, se les encuentra especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%), y en el Caribe (16%), donde constituyen la mayoría en varios países.

Álvaro Bello y Marta Rangel (2002: 49)

Hoy existen 250 millones de indígenas en el mundo, que pertenecen a más de aproximadamente 5.000 grupos y viven en más de 70 países a lo ancho del mundo. Ellos representan solamente el 4 por ciento de la población global, pero constituyen del 70 al 80 por ciento de la diversidad cultural. Los bosques tropicales son habitados por 50 millones de indígenas. Estos pueblos generalmente son minoría en los países donde viven.

The Rainforest Foundation UKwww.rainforestfoundationuk.org

Cuadro 7
Población indígena estimada, según Jordán Pando

POBLACIÓN		POBLACIÓN NACIONAL	POBLACIÓN INDÍGENA	%
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
Totales de estos países		44.4	23.6	53.00
Del 5% al 20%	5. Belice	0.15	0.029	19.00
	6. Honduras	4.8	0.70	15.00
	7. México	85.0	12.00	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	0.014	6.00
	12. Surinam	0.5	0.03	6.00
	13. Nicaragua	3.5	0.16	5.00
Totales de estos países		114.45	14.504	13.00
Del 1% al 4%	14. Guay. Franc.	0.10	0.004	4.00
	15. Paraguay	3.50	0.100	3.00
	16. Colombia	30.00	0.60	2.00
	17. Venezuela	18.00	0.40	2.00
	18. Jamaica	2.40	0.048	2.00
	19. Puerto Rico	3.60	0.072	2.00
	20. Trind. Tobg.	0.010.08	0.0002	2.00
	21. Dominica	2.70	0.002	2.00
	22. Costa Rica	0.36	0.035	1.00
	23. Guadalupe	0.28	0.004	1.00
	24. Barbados	0.25	0.003	1.00
	25. Bahamas	0.10	0.003	1.00
	26. Martinica	0.0730.00	0.001	1.00
	27. Ant. y Barb		0.001	1.00
	28. Argentina		0.350	1.00
Totales de estos países		91.46	1.6232	2.00
De 0.01 a 0.9	29. Brasil	140.0	0.3	0.20
	30. Uruguay	2.5	0.004	0.016
Totales de estos países		142.5	0.3004	0.21
	31. Canadá	25.0	0.35	1.40
	32. E.U.A.	245.0	01.6	0.65
Totales de estos países		270.0	1.950	0.70
TOTAL GENERAL		662.807.000	41.977.600	6.33

Fuente: *Jordán Pando (1990).*

Cuadro 8
Estimaciones recientes sobre la población indígena

País	Grupos étnicos	Porcentaje de la población global	Año	Población indígena estimada
Argentina	22 pueblos	2 %	2002	800.000
Belice	4 grupos diversos grupos mayas (maya-yucateco, kekchí y mopán)y garífunas	15 %	2003	37.000
Bolivia	35 grupos	entre 55 y 70 %	2001	5,800.000
Brasil	218 pueblos	0,22	2000	347.000
Colombia	83 grupos étnicos	1,5%	1997	701.860
Costa Rica	8 culturas indígenas	1,7%	2000	63.876
Chile	16 grupos	7 a 13%	2000	1,700.000
Ecuador	13 nacionalidades y 14 pueblos	35%	2000	4,200.000
El Salvador	3 grupos	12 %	1999	732.000
Guatemala	23 grupos	48.01 %	1994	4,945.000
Guayana Francesa	6 grupos	10 a 12 %	2000	19.000
Guyana	9 grupos	6,8 %	1991	49.293
Honduras	7 grupos	12,8 %	1999	500.000
México	62 grupos lingüísticos	13 %	2000	12,700.000
Nicaragua	6 grupos	9,5 %	1999	414.757
Panamá	7 grupos	10 %	2000	285.231
Paraguay	17 grupos étnicos	2.06 %	2001	85.674
Perú	70 lenguas	47 %	2000	9.300,000
Surinam	6 grupos	6 %	1999	25.000
Uruguay	no existe o es mínima, existe pobl. negra		-	-
Venezuela	28 grupos	1,8 %	1992	316.000
Suma	657 grupos etno-linguísticos	aproximadamente 10 % de la población global del continente en América Latina		43,021.691

Fuente: *Elaboración propia a partir de los casos nacionales descritos en el capítulo IV.*

Cuadro 9
Población indígena censada y estimaciones por países, década de 1990

País	Censos y Estimaciones	Año	Población	%
Bolivia	Censo	1992	3.058.208 (a)	59.0
	Estim.	1992	5.600.000	81.2
Brasil	Estim.	1992	1.500.000	1.0
Colombia	Censo	1993	744.048	2.2
Chile	Censo	1992	998.385 (b)	10.3
Ecuador	Estim.	1992	3.800.000	35.3
Guatemala	Censo	1994	3.476.684	42.8
	Estim.	1992	4.600.000	49.9
Honduras	Censo	1988	48.789 (c)	1.3
México	Censo	1990	5.282.347(c)	7.4
	Estim.	1992	10.900.000	12.6
Nicaragua	Censo	1995	67.010(c)	1.8
Panamá	Censo	1990	194.269	8.3
Paraguay	Censo	1992	29.482	0.7
Perú	Estim.	1992	9.000.000	40.2
Venezuela	Censo	1992	314.772(d)	0.9

Fuente: *Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELAD, 1999: 361).*
(a) Población de 6 años y más. (b) Población de 14 años y más. (c) Población de 5 años y más. (d) Censo Indígena.

Cuadro 10
Estimaciones de población negra y mulata en América Latina y el Caribe

País	Años Del %	Negros (%)	Mestizos (%)	Población 1998	Población negra+mestiza
1. Antigua y Barbuda	1970	81,4	8,6	67.000	60.300
2. Antillas Neerlandesas				213.000	
3. Argentina				36.125.000	*
4. Bahamas				300.000	
5. Barbados	1980	91,9	2,6	268.000	253.260
6. Belice	1991	6,6	43,7	230.000	115.690
7. Bolivia				7.957.000	*
8. Brasil	1995	4,9	40,1	166.296.000	74.833.200
9. Chile				14.822.000	*
10. Colombia	1991	5,0	71,0	40.804.000	31.011.040
11. Costa Rica				3.840.000	*
12. Cuba	1981	12,0	21,8	11.116.000	3.757.208
13. Dominica	1981	91,2	6,0	71.000	69.012
14. Ecuador				12.175.000	*
15. El Salvador				6.031.000	*
16. Granada	1980	82,2	13,3	93.000	88.815
17. Guadalupe				443.000	
18. Guatemala				10.802.000	*
19. Guyana	1980	30,5	11,0	856.000	355.240
20. Haití	1999	95,0		8.056.000	7.653.200
21. Honduras				6.148.000	*
22. Jamaica	1970	90,9	5,8	2.539.000	2.455.213
23. México				95.830.000	*
24. Nicaragua				4.807.000	*
25. Panamá				2.767.000	*
26. Paraguay				5.223.000	*
27. Perú				24.801.000	*
28. República Dominicana	1991	11,0	73,0	8.232.000	6.914.880
29. St. Kitts y Nevis	1980	94,3	3,3	41.000	40.016
30. Santa Lucía	1980	86,8	9,3	148.000	142.228
31. S. Vicente y Granadinas	1980	82,0	13,9	115.000	110.285
32. Suriname		15,0		416.000	62.400
33. Trinidad y Tobago	1980	40,8	16,3	1.284.000	733.164
34. Uruguay				3.289.000	*
35. Venezuela	1991	10,0	65,0	23.242.000	17.431.500
T O T A L				**499.447.000**	**146.084.651**

Fuente: *Álvaro Bello y Marta Rangel (2002: 50)*

**El Censo no pregunta sobre origen racial (africana).*

Bibliografía

Almeida V., José (comp.)
1999 *El racismo en las Américas y el Caribe*, Quito, Abya-Yala.

Aylwin O., José
2002 "El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales", Documento presentado en la "Sesión del Grupo de Trabajo sobre la Sección Quinta del Proyecto de Declaración con especial énfasis en las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios" convocada por la Organización de Estados Americanos a celebrarse en Washington D.C. el 7 y 8 de noviembre de 2002.

Aylwin, José
2002 *El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos*, Vol. I, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Unidad de Desarrollo Agrícola.

Bello, Álvaro y Marta Rangel
2002 "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, *Revista de la CEPAL*, núm. 76.

Borah, Woodrow
1976 "Estimating the unknown", en William Denevan (edit.), *The Native Population of the Americas in 1492*, Madison (EE.UU.), The University of Wisconsin Press, 1976, pp. 1-12.

Brasil, Sandra y Mônica Bergamo
1996 "Em pé de guerra", en *Veja*, núm. 1468, Saõ Paulo, pp. 36-38.

Burger, Julián
1992 *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los pueblos indígenas*, Madrid, Celeste Ediciones.

CELAD
1999 "América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000 (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina)", Santiago de Chile, Naciones Unidas, Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Central Intelligence Agency (CIA)
1997 "The Worldfactbook 1997", *documento de Internet* (www.odci.gov/cia/publications/factbook/country-frame.html).

Coronado Suzán, Gabriela
1996 "Políticas y prácticas lingüísticas como mecanismo de dominación y liberación en América Latina", en Pablo González Casanova y y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, pp. 63-91.

Cunill Grau, Pedro
1995 *Las transformaciones del espacio geohistórico latinoamericano, 1930-1990*, México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

Díaz Polanco, Héctor
1997 *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, siglo XXI.

Gonen, Amiram (dir.)
1996 *Diccionario de los pueblos del mundo. De los ABADJA a los ZUWAWA,* Madrid, edit. Anaya & Mario Muchnik.

González, Mary Lisbeth
1999 "Magnitud de la población indígena", en George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos: *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico*, Washington, D.F., Banco Mundial, pp. 25-44.

Heintze, Hans-Joachim
1995 *Autonomie und Völkerrecht. Verwirklichung des Selbstbestimmungsrecht der Völker innerhalb bestehender Staaten* [Autonomía y derecho de gente. Realización del derecho de autodeterminación de los pueblos dentro de Estados existentes], Bonn, Stiftung Entwicklung und Frieden.

Jordán Pando, Roberto
1990 *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe*, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Le Clézio, Jean-Marie
1990 "El pensamiento interrumpido de la América india" en *La Jornada Semanal*, México, 18 de febrero, Nueva Época, pp. 27-31.

Lopez, Fredy
1997 "Dan importancia geoestratégica a la revuelta zapatista", en *Novedades*, 7 de diciembre, México.

Luisa Velasco
2001 "Áreas de desarrollo indígena y distritos municipales indígenas. El desarrollo indígena desde las políticas de Chile y Bolivia", Santiago de Chile, *Revista MAD* (Magister en Antropología y Desarrollo), núm.4, Departamento de Antropología. Universidad de Chile.

Martínez Hernández, Joel
1990 "¿Keski nauamaseualme tiitstoke?" [¿Cuántos indígenas naua somos?], en *Estudios de Cultura Náhuatl*, vol. 18-20, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, pp. 358-363.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio R.
1996 *La cuestión étnico nacional y derechos humanos: El etnocidio. Los problemas de la definición conceptual*. México, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 23, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Psacharopoulos, George y Harry Anthony Patrinos
1999 *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico*, Washington, D.F., Banco Mundial.

Ribeiro, Darcy
1989 "Etnicidad, indigenismo y campesinado. Futuras guerras étnicas en América Latina", en Susana Devalle (comp.): *La diversidad prohibida. Resistencia étnica y poder de estado*, México, Colegio de México, pp. 43-59.

Rouquié, Alain
1994 *América Latina. Introducción al Extremo Occidente*, México, Siglo XXI.

Sebreli, José Juan
1992 *El asedio a la modernidad*, Buenos Aires, edit. Sudamericana.

Serafino, Nina M. et al.
1991 "Latin American Indigenous Peoples and Considerations for U.S. Assistance", en *Anuario Indigenista*, vol. XXX, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-144.

Sin autor
1990 "Los pueblos indios de América", en *América Indígena*, núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

Stavenhagen, Rodolfo
1992 "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América Indígena*, núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

Vickerman, Milton D.
1995 "Minority and Majority Groups", en *International Encyclopedia of Sociology*, Volumen two, Londres, Firzroy Dearborn Purblishers, pp. 834-838.

Wade, Peter
2000 *Raza y etnicidad en Latinoamérica*, Quito, Abya-Yala.

Capítulo II

Derecho indígena, un concepto tridimensional

En el capítulo anterior expusimos algunos datos básicos en relación con las minorías étnicas en América Latina. Prevalece, sin embargo, una cuestión fundamental para este ensayo, que hasta el momento ha quedado al margen: *¿Qué es el derecho indígena?,* ¿Será la legalidad que establecieron los nativos entre ellos?, ¿O existen fueros especiales que los Estados nacionales aplicaron a estos grupos?, ¿Habrá una legislación específicamente indígena?, ¿Serán compatibles los privilegios grupales con un liberalismo universalista centrado en el individuo?, ¿La protección de las minorías étnicas pertenece a los derechos humanos y de las minorías o es una materia especial de derechos colectivos?

En el pensamiento jurídico contemporáneo, el término *derecho indígena* aparece en tres ámbitos claramente diferenciables: *el derecho consuetudinario*, *estatal* e *internacional*. Valdrá la pena recordar brevemente el significado de cada uno de estos espacios legales:

La costumbre legal: ¿derecho positivo o negativo?

El término *consuetudinario*, etimológicamente, remite a una categoría jurídica del derecho romano, *ius consuetudinis*, que reconoce la costumbre (*consuetudo*) como una fuente de legalidad. Fue Ulpiano, jurisconsulto romano de la dinastía de los Severos (nacido en Tiro-Roma en 228), quien se refirió más explícitamente a esta figura legal, sea como elemento complementario de la jurisdicción —"es el mejor intérprete de las leyes"—, sea como la emanación de la ley: "la costumbre arraigada es acatada como ley" (En las palabras de Ulpiano: "Consuetudo optima legum interpres","Inveterata consuetudo pro lege…custoditur.", citado en Ritter [edit.], 1992: 225). A partir de estos antecedentes históricos, a los que se agrega especialmente la aportación de F. C. von Savigny (1779-1861), creador de la escuela histórica alemana (cfr. Pistone, 1997), la doctrina moderna del derecho consuetudinario ha ido evolucionando hacia una definición más precisa; el ejercicio prolongado y homogéneo, sumado a la convicción de estar conscientemente haciendo uso de un derecho (*opinio necessitatis*), constituyen hoy los dos elementos comprobatorios de una legalidad originada en la tradición popular (cfr. Ritter [edit.], 1992: 225).

El derecho consuetudinario, según subrayan casi todos los especialistas en la temática, ha sido históricamente reconocido e integrado en los sistemas jurídicos occidentales —bajo sus respectivas designaciones nacionales: *common law*¸ *droit coutumier*, *Gewohnheitsrecht*—, hecho que se evidencia especialmente en la tradición jurídica de Inglaterra donde los jueces son considerados conservadores y depositarios de una ley común que, incluso, pueden imponer limitaciones al poder legislativo (Matteucci, 1997: 342).

La diferenciación entre derecho positivo y consuetudinario, desde un punto de vista de la teoría política general, remite a distintas fuentes de emanación legal —comunidad *versus* autoridad legal:

…lo que caracteriza al derecho consuetudinario es precisamente que se trata de un conjunto de costumbres reconocidas y compartidas por una colectividad (comunidad, pueblo, tribu, grupo étnico o religioso etcétera), a diferencia de leyes escritas que emanan de una autoridad política constituida, y cuya aplicación está en manos de esta autoridad, es decir, generalmente el Estado. La diferencia fundamental, entonces, sería que el derecho positivo está vinculado al poder estatal, en tanto que el derecho consuetudinario es propio de sociedades que carecen de Estado, o simplemente opera sin referencia al Estado (Stavenhagen et al., 1990: 29-30).

En América Latina, sin embargo, la confluencia de estas dos tradiciones jurídicas, entre colectivos apartados y organismos gubernamentales, se ha presentado en circunstancias muy particulares: porque las legalidades vigentes, la de España y la de Indoamérica, se han desarrollado en ámbitos culturales totalmente distintos, en contextos de desconocimiento mutuo. Además el régimen colonial se constituyó desde una posición de dominio absoluto, de una asimetría valorativa. Las leyes y "buenas costumbres" de los indios, desde los primeros años de la colonia, obtuvieron sanción oficial, pero bajo la importante restricción de no contradecir ni la religión católica ni la legislación

real (Dougnac Rodríguez, 1994: 260-262).

La política indianista que pretendió incluir forzosamente a la población americana dentro de la "unidad cristiana", junto con el liberalismo republicano de la época decimonónica (que aspira a la disolución de la etnicidad en la ciudadanía individualista) y el indigenismo del siglo XX (un método de aculturación nacional), contribuyeron a una concepción distorsionada sobre el derecho consuetudinario —una serie de juicios de valor que prevalecen hasta nuestros días. La índole oral del derecho consuetudinario, por ejemplo, que tan frecuentemente se destaca como una de sus características, no fue sino un producto de la Colonia. Los indígenas precolombinos conocían y aplicaban originalmente reglas escritas y habladas, como ha señalado González Galván (1995: 152-153). La oralidad se transformó en el único instrumento de reproducción de la vida jurídica, porque el régimen español no permitía la coexistencia de textos legales de divergente procedencia cultural.

Actualmente el derecho indígena ha recuperado, parcialmente, la escritura, como demuestra esta breve referencia tomada de un reglamento de una ronda de ancianos de Nayarit (México) de 1993:

Decimos lo siguiente…No maltratar los árboles plantados, así como las plantas silvestres que también nos proporcionan sus frutos y nos dan sombra para resistir el calor…Por ningún motivo se echen truenos de dinamitas a los charcos de nuestro río cora ni arroyos, para evitar la mortandad de los pescados chicos que ahí viven porque de lo contrario, la persona que desobedezca esta disposición será castigada (citado en González Galván, 1995: 184-185).

Este sugerente texto legal de los nayeri incluye partes del lenguaje hablado, además de revelar muchos elementos más del pensamiento jurídico indígena, como la persuasión poética (¿quién puede maltratar a un árbol que da frutos y sombra?) y un anuncio de penalización poco amenazante (será castigado).

En síntesis, aunque el derecho de los indígenas se ha refugiado y expresado por vía de la palabra hablada, la insistencia en esta característica oral ha dado pie a argumentos de tipo evolucionista. En el constitucionalismo latinoamericano hasta hace poco ha predominado una concepción despreciativa sobre la administración indígena de la justicia, hecho que se expresa, por ejemplo, en el uso de formulaciones legales de tipo "respeto a formas de vida, costumbres, tradiciones" (Constitución de Guatemala, art. 66) y "protección de culturas, usos y costumbres" (Constitución de México, art. 4), aunque también destacan enfoques más avanzados al respecto, como el de la Constitución de Bolivia ("administración y aplicación de normas propias", art. 171), Paraguay ("normas consuetudinarias", art. 63) y Perú ("ejercicio de funciones jurisdiccionales", art. 149). La Carta Magna de Colombia reconoce ejemplarmente una pluralidad jurídica (que en los hechos nunca había dejado de existir), equiparando estas "costumbres" a la administración de la justicia en el marco de determinadas circunscripciones: "Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial…" (art. 246). También es sugerente el reconocimiento del derecho consuetudianrio en Ecuador, donde "Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario" (art. 191), y en Venezuela donde "Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos" (art. 260).

Las discusiones actuales sobre el derecho consuetudinario en este continente, finalmente, giran alrededor de algunas temáticas específicas, que a continuación resumiremos brevemente:

1. Existe una gran cantidad de investigaciones etnográficas enfocadas en la **administración de la justicia de determinados grupos** étnicos. Estos estudios de casos dan cuenta de la extraordinaria eficacia del derecho propiamente indígena, su tendencia de lograr consenso en vez de castigos, su cosmovisión (que desconoce esferas exclusivamente jurídicas) y su alto grado de credibilidad entre los miembros de una comunidad (cfr. Collier, 1995). Algunos especialistas también han podido rastrear la influencia del derecho positivo nacional en el derecho consuetudinario, hecho que obliga a modificar la visión un tanto idealizada de una justicia india heredada directamente de los ancestros (cfr. Stavenhagen et al., 1990: 29-46).

2. Un segundo conjunto de análisis de corte jurídico-filosófico se preocupa por **modelos (teóricos y prácticos) de coexistencia** de distintos tipos de derecho. Algunos autores proponen, por ejemplo, la transformación del derecho consuetudinario en derecho positivo

y obligatorio en un determinado espacio, según el modelo autonómico de España (Cremades, 1996). El derecho alternativo (ya practicado en algunos estados de México), en cambio, ofrece a los implicados la posibilidad de elegir entre administración consuetudinaria y positiva-nacional. Otro punto importante en esta sección es el status de los hábitos jurídicos: ¿será preferente un derecho personal, del cual los individuos indígenas disfrutan en cualquier lado del territorio nacional?, ¿O se restringe a un territorio jurisdiccional específico? Aunque la mayoría de los autores se inclina por la personalidad territorial, por el momento, falta también resolver el grado de afectibilidad, es decir: ¿quiénes están sujetos a este derecho territorial?, ¿Los nacidos en el lugar (*ius soli*)?, ¿Los que pertenecen históricamente a un determinado grupo étnico (*ius sanguinis*)?, ¿O los que culturalmente se han adaptado a la cultura regional?

3. Finalmente hay un tercer tipo de reflexiones acerca de **la legislación penal** del Estado. El desconocimiento de las normas, según un clásico principio jurídico, no exime de su cumplimiento. Sin embargo, los indígenas -al ignorar, a veces, las nociones básicas del derecho positivo nacional, y por su limitada identificación con un Estado de derecho que los ha desfavorecido- han sido exceptuados de algunas responsabilidades: la Constitución mexicana, en este sentido, garantiza la consideración de "sus prácticas y costumbres jurídicas" en los juicios agrarios (art. 4). En esta misma línea, aunque con un rasgo paternalista, en Brasil los indios se consideraron de 1916 a 1988 "relativamente incapaces", igualándolos a los adolescentes entre 16 y 21 años. Con todo, desde un punto de vista de los derechos humanos, pareciera que la población autóctona se encuentra en constante subordinación frente al sistema jurisdiccional global, tanto por el racismo de los funcionarios estatales como por las desventajas lingüísticas y culturales (cfr. Hamel, 1993).

Políticas del Estado: la ubicuidad del indigenismo

La esfera del derecho estatal, en un sentido amplio, comprende a las políticas sobre los amerindios desde la Colonia hasta nuestros días. "Estatal", en este contexto, no necesariamente sugiere la existencia de un Estado-nacional, sino el funcionamiento de estructuras legales y administrativas dentro de una determinada jurisdicción.

El ordenamiento que concierne a los indígenas en América, Asia y Oceanía durante el dominio español (y portugués) se designa derecho indiano, una materia propia y ampliamente investigada del derecho histórico. Muchas innovaciones del derecho indiano, como el derecho consuetudinario, los fueros especiales y las "repúblicas de Indias", constituyen tópicos importantes de la discusión actual (cfr. Dougnac Rodríguez, 1994; Lira et al., 1987: 438-444).

Existe una gran dificultad para denominar la acción estatal hacia los aborígenes en la época republicana. En el presente trabajo utilizaremos el término *política indigenista* sin distinción de épocas y países. Sin embargo, es pertinente señalar que el indigenismo es un fenómeno en el que confluyen múltiples facetas de definiciones y connotaciones:

- El **término "indígena"**, como es sabido, no tiene relación etimológica ni con "indio" ni con "indigente". De procedencia latina (*indigena*), es sinónimo de paisano, nativo y autóctono. Actualmente es la palabra más aceptada entre organizaciones indígenas de todas partes del mundo. En el derecho internacional en las últimas décadas se ha ido perfilando una definición bastante unívoca de este concepto (cfr. Favre, 1996; Daes, 1998; Aparicio, 1999).

- Desde un ángulo literario, el indigenismo es una **tendencia cultural** que valoriza el pasado precolombino y denuncia el maltrato que sufre la población autóctona en la actualidad. Entre los escritores del género narrativo indigenista se destacaron, entre otros, el boliviano Alcides Arguedas, los ecuatorianos Jorge Icaza y Ángel F. Rojas González, los peruanos Ciro Alegría y José María Arguedas, el guatemalteco Miguel Ángel Asturias y la mexicana Rosario Castellanos. Mientras los autores de la literatura indigenista son personas interesadas en la problemática nativa, los escritores de otro género, la literatura indígena, pertenecen directamente a los grupos étnicos (cfr. Montemayor, 1992).

- **La política propiamente indigenista** se inicia a partir de la segunda mitad del siglo XX en Perú, influenciada por el indigenismo literario y un movimiento intelectual asociado con importantes pensadores latinoamericanos como Manuel González Prada, José Carlos

Mariátegui y Victor Raúl Haya de la Torre (Mariátegui, 1996: 44-45).

- Investigadores mexicanos, en cambio, tienden a identificar la política indigenista como derivación de la **Conferencia de Pátzcuaro de 1940**, por la cual la acción hacia los nativos se propaga desde el Instituto Indigenista Interamericano:

  ...el término se ha aplicado en forma restringida y se refiere únicamente a las políticas que se formalizan a partir de 1940, año en que se realiza el primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro (Bonfil Batalla, 1997: 804).

- Los indigenistas han sido ocasionalmente confundidos con los **partidarios del indianismo**, un movimiento político de indígenas y no-indígenas que, a partir de la década de los ochenta, cuestionó la política estatal integracionista, pero que tendía a crear simplificaciones y dicotomías conceptuales acerca de "lo indígena" y "lo occidental" (cfr. Díaz Polanco, 1991:100-104).

- En las discusiones actuales, el término "indigenista" tiene **connotaciones negativas**, ya que se asocia con la tendencia paternalista de las políticas estatales.

- Algunos autores suelen restringir el término "acción indigenista" a un **conjunto coherente de políticas** estatales. En países como Argentina o Venezuela, según este punto de vista, nunca se habría ejecutado una verdadera política indigenista.

La amplitud de criterio abordado en este ensayo para identificar una gestión estatal como política indigenista, complejiza el análisis ya que la cantidad de casos nacionales analizados suma 21 países; además abarca un periodo histórico de casi doscientos años (toda la época republicana en Hispanoamérica y la época independiente en Brasil), las fuentes legales a examinar en un determinado país, bajo estas premisas más flexibles, aumentan considerablemente: cualquier reglamento, que, de una o otra manera, pueda afectar a las comunidades indígenas —como la legislación penal, las leyes de uso de agua y de los bosques y las disposiciones sobre educación— forman parte de un cuerpo de documentos que influyen en la acción gubernamental hacia estos grupos. También las Constituciones de cada uno de los estados federales merecen una revisión más detallada.

La propuesta de realizar este tipo de estudio global sobre la política indigenista en América Latina, por otra parte, dista de ser novedosa:

[Se decidió] recomendar la posibilidad de crear una Comisión Jurídico-Técnica en el seno del Instituto Indigenista Interamericano, formada por un representante de cada uno de los Estados-miembros, que recopilará, coordinará y difundirá las legislaciones sobre materia indígena de las Naciones Americanas y redactará un Proyecto de Coordinación de dichas legislaciones, que se distribuirá entre los Estados-miembros y los organismos internacionales especializados... (citado en sin autor, 1956: 247).

Esta observación final del III Congreso Indigenista efectuado en 1954 en La Paz, Bolivia —cuya finalidad era la realización de un "examen comparativo"—, lamentablemente, nunca se ha llevado a la práctica. Durante la década de los cincuenta se recopilaron apenas ocho legislaciones históricas indigenistas; la escasez de recursos materiales y la falta de decisión impidieron la continuación de esta labor de sistematización. Pese a todo, las aportaciones de investigadores particulares sobre esta problemática han aumentado considerablemente en los últimos años. Entre los autores que se dedicaron de forma metódica al régimen legal de los indígenas en el área latinoamericana en su conjunto cabe destacarse a Willem Assies, Bartolomé Clavero, Luis Díaz Müller, Héctor Díaz Polanco, Diego A. Iturralde, Alejandro Lipschutz, Gilbero López y Rivas, José Matos Mar, Jordán Pando, José Emilio Rolando Ordónez Cifuentes y Rodolfo Stavenhagen, entre otros.

Los estudios jurídicos comparados generales sobre América Latina, hasta el momento, no se han interesado suficientemente por los avances legislativos en relación con los indoamericanos. Es ilustrativo al respecto un estudio preliminar a *Las Constituciones Latinoamericanas* escrito por Quiroga Lavié (1994: 34), que resume la cuestión en pocas líneas.

Los sistemas internacionales de derechos humanos: paseo por un laberinto documental

La dimensión internacional de los derechos indígenas se expresa, principalmente, en convenios, acuerdos y resoluciones de organismos supranacionales como la Organización de las Naciones Unidas. También incluye controversias y aportaciones teóricas, como el conocido "Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas" del ecuatoriano José R. Martínez Cobo, elaborado en 1986 para la ONU.

El derecho internacional, entendido como un con-

junto de reglas que regulan las relaciones entre diversos sujetos internacionales -hasta el siglo XVIII llamado "derecho de gentes"-, curiosamente, apareció como consecuencia del "descubrimiento" de América y las subsecuentes polémicas doctrinarias acerca de la ocupación de tierras "vacías", el status legal de los indios, así como la "guerra justa". Religiosos como Francisco de Vitoria, Francisco Suárez y Baltazar de Ayala forman parte de esta corriente precursora llamada Escuela Hispana del Derecho de Gentes. En las discusiones específicas sobre las cualidades y los defectos de los aborígenes americanos sobresalieron además autores como Bartolomé de las Casas, Juan Ginés de Sepúlveda, Antonio de Montesinos y Antônio Vieira. Con todo, el término "derecho internacional" pertenece al siglo XVIII y, sobre todo, al jurista inglés Jeremy Bentham (1748-1832), quien lo introduce en el lenguaje especializado (cfr. Martínez Vera, 1995: 2-5).

La protección de minorías, como indica Lerner (1991), no es, de ninguna manera un fenómeno de la época contemporánea. Desde el siglo XVI se estipulaban cláusulas especiales en tratados bilaterales que aseguraban el libre ejercicio religioso. Posteriormente, bajo la vigencia de los Tratados de Versalles, regía el sistema de protección de las minorías de la Liga de las Naciones entre 1919 y 1939 —un orden legal establecido como medio de distensión en el complejo paisaje étnico-nacional que presentaba Europa entre las dos guerras. Este organismo imponía restricciones a la soberanía de los Estados miembros con vistas a la protección de ciertos derechos fundamentales de los grupos minoritarios: el uso del idioma materno en relaciones privadas y ante los tribunales, el establecimiento de centros educativos propios y la transmisión de una parte equitativa del gasto estatal.

La protección de minorías propuesta por la Liga, según la opinión mayoritaria de los especialistas, fracasó rotundamente al estallar la segunda guerra mundial en 1939, aunque heredó ideas sumamente importantes al derecho internacional, como el concepto de la autodeterminación de los pueblos y del equilibrio pacífico entre las naciones (cfr. Stopp, 1994: 21-22; Lowe, 1995: 235-240). En este contexto quizás no sea fortuito que una de las agencias más eficaces de la Liga en la década de los veinte defienda actualmente la posición más avanzada respecto de los derechos colectivos: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fundada en 1919.

Mientras las nacionalidades entre las dos guerras mundiales habían gozado de personalidad legal y de protección especial, a partir de 1945, a los ojos de la Jurisprudencia internacional, dejaron de ser colectividades y se transformaron en personas, sujetas a los derechos humanos universales. La decadencia del régimen europeo de la Liga de las Naciones -expresada, por ejemplo, en la instrumentalización de las minorías alemanas para los fines bélicos de los regímenes fascistas- desprestigió durante muchas décadas la idea del reconocimiento de las minorías como sujetos colectivos. El orden jurídico de la posguerra resultó entonces profundamente individualista, fundado en los derechos humanos de todos los ciudadanos -una legalidad que no se cierra frente al peligro del racismo y del genocidio, pero que pretende remediarlo mediante la prohibición expresa de la discriminación de personas, y no de grupos.

Ahora bien, ¿significa lo anterior que las comunidades indígenas no figuran específicamente en el derecho internacional? Un experto en la materia señala al respecto:

Hay escasas reglas internacionales vinculatorias específicamente aplicables a las poblaciones indígenas. Para empeorar aún más el panorama, la aceptación y obediencia a estas reglas, hasta nuestros días, han sido pésimas… Informes de muchas partes del mundo sobre violaciones en gran escala de los derechos indígenas, frecuentemente, alcanzaron tales proporciones que acusaciones de etnocidio, apartheid e, incluso, genocidio no son excepcionales (Alfredsson, 1995: 948, traducción del inglés).

Empero, el panorama de los derechos indígenas a escala internacional —una materia propia sobre la que ya existe una amplia bibliografía especializada – no resulta tan desfavorable. En términos generales podemos distinguir entre dos tipos de entidades internacionales: el sistema universal de los derechos humanos dirigido por las Naciones Unidas (y por otras entidades internacionales) y el subsistema de las organizaciones regionales en Europa, América y Africa.

En el umbral del derecho colectivo: La organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), fundada en 1945 como institución sucesora de la Liga de las Naciones, ha ido definiendo a lo largo de los últimos cincuenta años un régimen internacional de los derechos humanos, que también afecta a los pueblos indígenas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 constituye la piedra angular de este organismo, y, aunque no es un instrumento vinculatorio —es decir, no tiene fuerza legal— algunos de sus preceptos como la igualdad y

la no-discriminación son normas morales de carácter casi obligatorio cuya no-vigilancia implica un costo político muy alto. El mérito principal de la Declaración en relación con los habitantes aborígenes consiste, sin duda, en plantear (más como sugerencia que como un postulado consecuente) la existencia de derechos fundamentales universales -principalmente legados de la Revolución francesa y la Independencia norteamericana-, que sobrepasan el marco nacional:

...la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana (preámbulo).

En 1966 la Asamblea General de la ONU adopta dos convenios internacionales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos vigentes desde 1976, que especifican y amplían los derechos de la Declaración. Estos dos Pactos, sumados a la Declaración Universal, las disposiciones sobre derechos humanos de la Carta de la ONU (1948) y un Protocolo Facultativo del PIDCP (que permite reclamaciones de particulares frente al Comité de Derechos Humanos), constituyen un conjunto de normas conocido como la Carta Internacional de Derechos Humanos (Buergenthal et al., 1994: 96-102).

La gran cantidad de resoluciones, convenciones y pactos que ha producido el sistema de las Naciones Unidas (y que no podemos especificar en este breve esbozo) deja traslucir tres principios básicos:

1. En primer lugar, afirma esta entidad internacional la **universalidad de los derechos humanos individuales:** "sin distinción alguna de razas, color, sexo, idioma, religión, opinión o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición", tal como establece la Declaración Universal (art. 2), y siguiendo el tenor general de la Carta de la Organización (arts. 1, 3° y 55c). Esta aspiración igualitaria y la prohibición de la discriminación forman parte actualmente del constitucionalismo latinoamericano. La Carta Magna de Argentina, por ejemplo, le otorga a la Declaración Universal de Derechos Humanos (junto con muchos otros tratados internacionales) "jerarquía constitucional" (1994: art. 75, 22°); Bolivia, por otra parte, es el único país que reproduce casi literalmente el artículo 2 de la Declaración Universal, en el artículo 6 de sus leyes fundamentales. Chile y Uruguay constituyen una excepción; sus tradiciones institucionales, apegadas a un liberalismo de la era decimonónica, limitan los derechos humanos a las libertades y no conciben la condena explícita del racismo. La Constitución mexicana, cuya fecha de redacción es anterior a la Declaración Universal atestigua su capacidad visionaria, al prevenir en 1917 (a propósito de la educación) contra "los privilegios de razas, sectas, de grupos, de sexos o de individuos" (art. 3, II c).

> *El 24 de abril de 2001, en su 57° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó su resolución 2001/57 en la cual decidió nombrar, por un período de tres años, un Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas con el siguiente mandato: a) recabar, solicitar, recibir e intercambiar información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes, incluidos los Gobiernos, los propios indígenas, sus comunidades y organizaciones, sobre las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales; b) formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades apropiadas para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas; y c) trabajar en estrecha relación con otros relatores especiales, representantes especiales, grupos de trabajo y expertos independientes de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.*
>
> *Stavenhagen (2002: 5)*

Los derechos humanos de la ONU se han ido expandiendo a partir de la Carta Internacional de Derechos Humanos, pero sin abandonar sus principios básicos como la libertad individual y la no-discriminación. Los más importantes instrumentos complementarios son la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948, por primera vez empleada en la guerra de Bosnia), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953), la Convención contra la Discriminación en la Educación (adoptada en 1962 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de

Apartheid (1973) y la Convención de los Derechos del Niño (1989) —el documento que más países del mundo han ratificado.

2. La ONU, en segundo lugar, reinstaura tímidamente la **idea de un derecho colectivo** más allá de los Estados-nación y sustentada todavía en sujetos particulares. Es cierto que la Carta de las Naciones Unidas subraya la "igualdad soberana" entre todos los Estados y prohíbe explícitamente la injerencia de la organización en asuntos internos: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados". Sin embargo, en la misma fracción de artículo aclara también que "este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII" (art. 2, 7°), que trata de las acciones en caso de amenazas a la paz o actos de agresión. En suma, a lo largo de cincuenta años de vigencia del sistema jurídico internacional también se han ido reconociendo preceptos comunitarios. Por una parte siempre ha existido el reconocimiento de la autodeterminación de los pueblos, establecido por la Carta (arts. 1, 2° y 55) y prerrogativa de los dos Pactos Internacionales mencionados (PIDCP y PIDESC), las que en su artículo 1 reiteran que "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 mayoría de las Constituciones latinoamericanas repiten este principio -que al parecer encuentra menos adeptos en esta región que los derechos humanos generales. La ONU, por otra parte, nunca ha explicitado si el término pueblo se debe entender en el sentido de naciones (de un Estado) o si incluye también a las nacionalidades minoritarias. La idea inicial del derecho a la libre determinación, en todo caso, se produjo en un ambiente de descolonización de la postguerra, en el cual la tarea propuesta consistía en respaldar la independencia de muchas naciones africanas y fortalecer su estructura política, y no en reglamentar el *status* de las minorías dentro de estos nuevos artefactos geopolíticos. El PIDCP, por otra parte, señala la existencia de algunos derechos que todos los miembros de minorías tienen en común, aunque su ejercicio, naturalmente, recae sobre cada individuo (cfr. Caportorti, 1997: 414 sigs.):

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, 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 (art. 27).

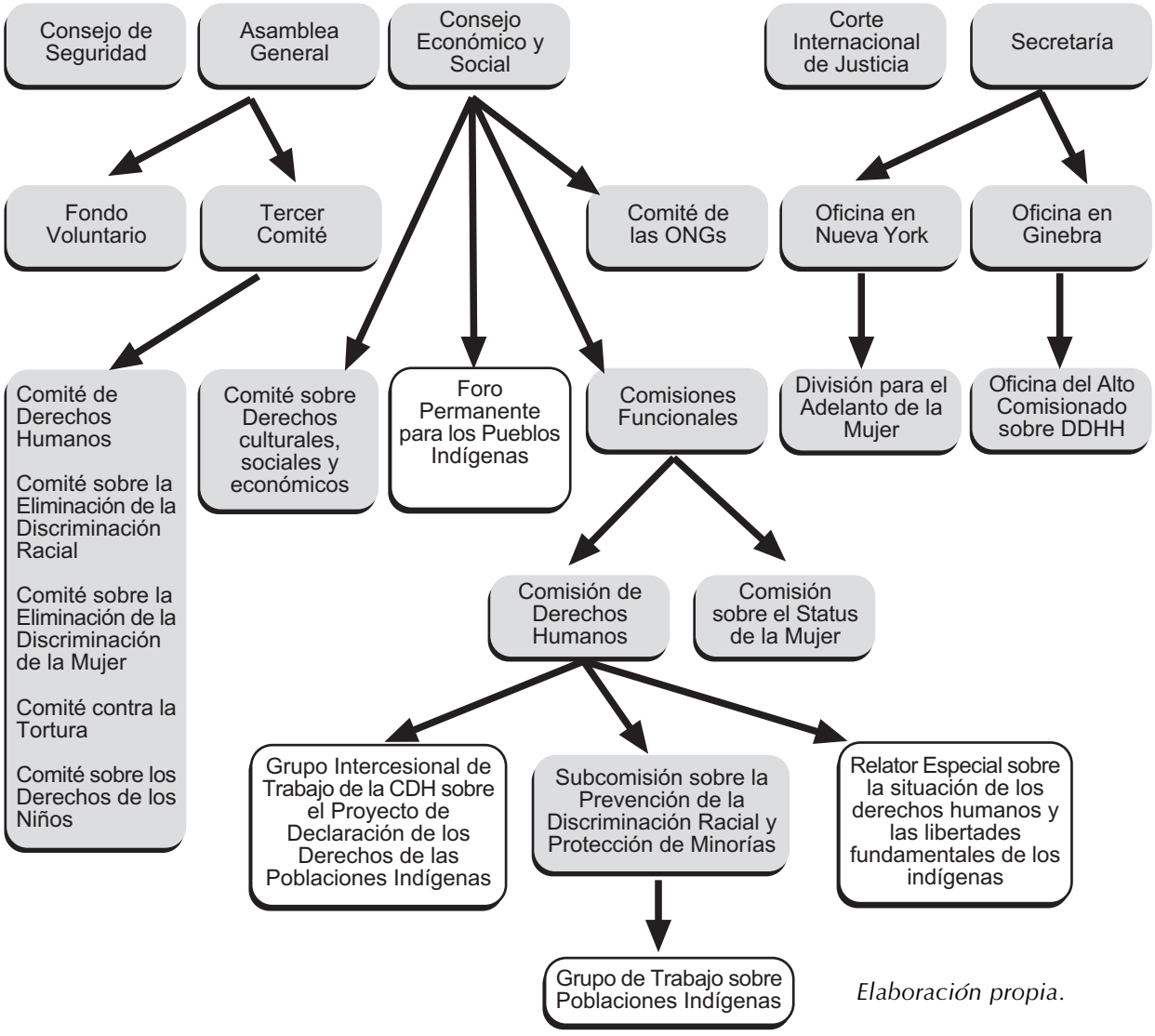
A partir de un estudio de Francesco Capotorti sobre los derechos de personas pertenecientes a minorías étnicas de 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó en 1992, después de alargadas discusiones en el seno de la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección a Minorías (órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos), la Declaración de los Derechos de Per-

Cuadro 11
La influencia de la Declaración Universal en América -el caso de Bolivia

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948	Constitución Política del Estado de Bolivia 1967/1994
Artículo 2 *Toda persona tiene todos* **los derechos y libertades *proclamados con esta Declaración,* sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole***, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición….*	***PARTE PRIMERA*** ***LA PERSONA COMO MIEMBRO DEL ESTADO*** ***TÍTULO PRIMERO*** ***DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA*** ***Artículo 6*** *Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de* **los derechos, libertades** *y garantías reconocidas por esta Constitución,* **sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole***, origen, condición económica o social, u otra cualquiera….*

Subarayados son míos.

Cuadro 12
Organigrama de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos y de derechos indígenas



Elaboración propia.

sonas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas. Este documento protege la existencia e identidad de las minorías nacionales y compromete a los Estados signatarios a adoptar medidas legales para promover el desarrollo cultural de dichos grupos. El enfoque —una vez más— se mantiene individualista, tal como en el PIDCP.

3. A base de estos antecedentes de protección individual y colectiva va apareciendo un tercer conjunto de cuestiones relacionadas con los **derechos indígenas universales**. Un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la citada Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección a Minorías comenzó, desde 1981, a discutir con organizaciones indígenas de todas partes del mundo y con representantes de los Estados nacionales afectados, un nuevo esquema relacionado con un marco legal global ajustado específicamente a la realidad de los aborígenes —que difiere en mucho de la de otras minorías como los inmigrantes en los países industrializados. La presencia de grupos indígenas en Ginebra desde la década de los setenta y la publicación de un estudio del relator José Martínez Cobo de 1986 sobre la discriminación contra poblaciones indígenas habían estimulado la sensibilización de la opinión pública en general y de los Gobiernos miembros de la ONU en particular. Una de las grandes aportaciones de esta cono-

cida investigación, sin duda, ha sido la definición legal del concepto—"pueblos indígenas", que hasta el momento es el mejor antecedente jurídico en esta compleja cuestión, y referencia obligatoria de los estudiosos del derecho internacional de minorías:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales (Cobo, 1986, cfr. comentario Ordóñez Cifuentes, 1996: 109-118).

El Grupo del Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (en coordinación con el Grupo Intersesional de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Proyecto de Declaración de los Derechos de las Poblaciones Indígenas) ha redactado varios proyectos de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas que constituyen avances importantes con relación al reconocimiento de la autodeterminación de los pueblos indígenas. Muchas innovaciones de la última versión de esta Declaración de 1994 -como la postulación del derecho a la libre determinación de los indígenas en cuanto *pueblos* (art. 3), la personalidad jurídica colectiva (art. 6), el carácter inalienable de las tierras comunitarias (art. 7), la conceptualización de los territorios indígenas (que incluyen "tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma", art. 26), la restitución de las tierras históricas (art. 27), el derecho a la propiedad intelectual del conocimiento ancestral (art. 29), la participación en proyectos de desarrollo económico (art. 30) y, *last but not least,* la autonomía "en sus asuntos internos" (art. 31) —, al ser ratificadas, modificarían substancialmente la estructura de los Estados nacionales afectados —aunque también es cierto que países como Brasil, Colombia, Ecuador, Venezuela ya han incluido algunos de estos principios. Con todo, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, al ser finalmente aprobada por la Asamblea General, sería punto de referencia obligatorio para los 70 Gobiernos del mundo en cuyo territorio habitan poblaciones originarias.

> *La meta sigue siendo lograr la aprobación de un texto final de la Declaración [sobre los derechos de las poblaciones indígenas] antes del cierre de la Década Internacional de las Naciones Unidas para Pueblos Indígenas, en el 2004. Sin embargo, las diferencias de posiciones entre algunos Gobiernos y los representantes indígenas son tan grandes, que no parece muy realista logar esa meta. Es muy importante destacar, sin embargo, que algunos de los Gobiernos latinoamericanos que participan en el Grupo de Trabajo son los más positivos a favor de lograr la aprobación del documento antes de terminar la Década Internacional. Tanto México como Guatemala expresan su disposición a aceptar el Borrador de Declaración como está.*
>
> *Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2003: 9).*

Cabe mencionar dos instancias más en la ONU que demuestran una creciente relevancia de la temática indígena en la ONU: En 2001 se nombró como primer Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, al antropólogo mexicano Rodolfo Stavenhagen. El mandato del Relator Especial incluye la sistematización de información, la formulación de recomendaciones y propuestas y la coordinación con otros relatores especiales. Actualmente, el informe del Relator especial constituye una de las mejores fuentes de información sobre la temática indígena a nivel global (Stavenhagen, 2002).

Una novedad igualmente destacable en el sistema de las Naciones Unidas es el Foro Permanente de Asuntos Indígenas instaurado en 2000 como entidad asesora al Consejo Económico y Social, que implica una ubicación bastante relevante en el organigrama. En el Foro se rompe además el monopolio de los Estados en la ONU, al otorgarles el mismo estatus a representantes de los Gobiernos nacionales y la sociedad civil. Entre su mandato figura discutir asuntos indígenas relacionados con el desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos. La primera sesión del Foro se realizó en mayo, 2002, su Presidente es el Saami noruego, ex- Presidente del Parlamento Saami de ese país, Ole-Henrik Magga.

Finalmente, dentro del presente apartado de medidas a favor de los aborígenes también caben actos simbólicos, como la declaración del Año de los Indígenas (1993) -algunos Gobiernos se habían mostrado reacios a homenajear a los amerindios en 1992, el año del "encuentro"-, la proclamación del periodo 1995 a 2004 como Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y el nombramiento del 19 de agosto como Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.

En otro plano, también tuvieron alguna importancia las últimas conferencias celebradas por las Naciones Unidas entre ellas, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, junio de 1992), la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, junio de 1993), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, septiembre de 1995) y Declaración y Programa de Acción de Durbán (2001) en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y las Formas conexas de Intolerancia (2001). En cada una de esas reuniones mundiales se examinaron cuestiones relacionadas con las poblaciones indígenas de todo el mundo y en los respectivos documentos finales aprobados, los Gobiernos nacionales son exhortados a enfocar su acción política de forma más decidida sobre cuestiones como ecología, discriminación y etnodesarrollo (cfr. BID, 2003 y Stavenhagen, 2002).

La ONU, en conclusión, ha ido conceptualizando, a partir de las garantías individuales y para las minorías, un derecho colectivo e individual de los pueblos indígenas que -aunque todavía se encuentra en un estado embrionario y pese a la renuencia de muchos Gobiernos a abandonar o modificar conceptos jurídicos tradicionales- aparece como presagio de una nueva relación entre nativos y sociedad global. Los grandes problemas del orden internacional de la posguerra, establecido por la ONU, han girado alrededor de la extensión legítima de derechos supuestamente universales en ámbitos culturales que no se sienten herederos directos de tradiciones jurídicas occidentales, iniciadas por la Declaración de los Derechos del Hombre en sociedad de 1789 y de la Declaración de los Derechos norteamericana, *Bill of Right*, de 1776. Otra cuestión crítica de esta institución internacional se refiere a sus mecanismos de control (medidas de ejecución) que, aunque salieron fortalecidos de la resolución del conflicto político-militar entre los bloques socialistas y capitalistas, no han mostrado por el momento suficiente fuerza para vigilar el cumplimiento real de los compromisos contraídos.

La OIT: el viaje de un convenio por el mundo

Aparte de la ONU existen otros organismos internacionales, como el Banco Mundial, la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Eduación la Ciencia y la Cultura), una institución especializada de la ONU y la OMS (Organización Mundial de la Salud) que, desde distintas perspectivas, contribuyeron a la cuestión de las poblaciones originarias.

La entidad más destacada en esta área, sin embargo, ha sido la Organización Internacional de Trabajo (ILA, por sus siglas en inglés), una dependencia especializada de la ONU, que se ocupa de cuestiones del derecho laboral, pobreza extrema, tecnología y subdesarrollo. La salida temporal de los EE.UU. como miembro activo durante el periodo 1978-1979 da una idea de las críticas y controversias que han desatado las recomendaciones y los convenios de la OIT. Desde su fundación en tiempos de los Tratados de Versalles de 1919, esta organización ha emitido casi doscientos convenios, cuya validez está sujeta sin embargo a la ratificación de cada uno de los 150 Gobiernos miembros.

Hay dos resoluciones de la OIT que impactaron visiblemente en las políticas indigenistas de los países firmantes: el Convenio 107, que mantiene un lineamiento abiertamente integracionista, característico de la época en la que fue redactado (1957): "Incumbirá principalmente a los Gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países", estipula este acuerdo —que ratificaron once países latinoamericanos en su momento (art. 2, 1°, el subrayado es mío). El Convenio 107, pese a las numerosas críticas que ha recibido y a pesar de su lenguaje caduco que incluye términos como "poblaciones semitribales" y "evolución cultural", contiene también una serie de disposiciones que favorecieron la causa de grupos indígenas. El documento toca temáticas tan actuales como, por ejemplo, el derecho consuetudinario: "Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración" (art. 7, 2°). Al reconocimiento de las formas de control social propias se suman también la valorización de sus lenguas (art. 23) y ciertos derechos de tierra, como la propiedad colectiva (art. 11) y "la asignación de tie-

rras adicionales" (art. 14 a).

En 1989 el Convenio 107 fue revisado por el Convenio 169, la herramienta internacional actualmente más eficaz y avanzada en materia de derechos indígenas. Como dato curioso cabe mencionar que en los países que ratificaron el Convenio 107 y no lo actualizaron a través de la aprobación del Convenio 169 el primero sigue en vigor (por ejemplo, en El Salvador y Panamá). ¿Cuáles son los puntos más trascendentales que tornaron este documento una referencia indispensable en cualquier discusión legal?

Esta resolución transforma el pensamiento jurídico en materia indígena porque recoge las aportaciones de la antropología moderna y de algunas experiencias constitucionales como las de Brasil (1988) y Nicaragua (1987). La identidad indígena se define principalmente por el criterio de la conciencia (art. 1, 2°), una propuesta que remite al mencionado *Estudio del problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas* de Martínez Cobo (art. 369). Además, las comunidades son consideradas pueblos —aunque con la importante restricción de que la utilización de este término "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" (art. 1, 3°). Junto con los avances que ya hemos valorado para el caso del Convenio 107 (reconocimiento del derecho consuetudinario, art. 8, 1° del nuevo Convenio; propiedad colectiva, ahora art. 13; dotación de tierras, art. 19 vigente), el Convenio 169 exhibe otros adelantos conceptuales, al declarar, por ejemplo, que los indígenas merecen protección especial como grupo cultural: La acción estatal, según el artículo 2, 2°, debe ayudar "a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida".

También aparece el novedoso principio de coordinación y participación de los indígenas en todas las cuestiones que les puedan afectar, especialmente en los planes regionales de crecimiento económico:

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras 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 en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (art. 7, 1°, cfr. también arts. 2 y 15).

Este principio -el cual se ha plasmado hasta el momento en 6 Constituciones latinoamericanas (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Venezuela)- constituye hoy una reivindicación fundamental de las organizaciones indígenas, ya que la explotación descontrolada de los recursos naturales en sus territorios ha provocado efectos devastadores. El establecimiento de la educación plurilingüe y multicultural, por otra parte, aunque no formulado en un lenguaje actualizado, es otra novedad de este documento internacional (arts. 27 y 28). Otro detalle modificado del tratado anterior consiste en la ampliación del concepto tierra, englobando todo el espacio de reproducción cultural y física de los aborígenes:

La utilización del término 'tierras' ...deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera (art. 13, 2°).

Más adelante el Convenio vuelve sobre este punto:

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (14, 1°).

A través de estas dos referencias es interesante observar la ampliación del concepto de tierras indígenas en el derecho internacional. Como veremos más adelante, en Latinoamérica sobresale al respecto el caso de Brasil y Venezuela, en cuyas Cartas fundamentales se encuentran una de las definiciones más precisas de estos diversos círculos concéntricos que en su conjunto conforman un hábitat humano.

El Convenio 169, en conclusión, brinda un instrumental internacional congruente y —aunque imperfecto y algo ambiguo en la terminología (en cuanto al concepto de la autodeterminación de los pueblos indígenas, por ejemplo)— rebasa ampliamente los estrechos límites legales propuestos por el legalismo individualista del sistema de la ONU. Naturalmente, esta resolución de la OIT también está sujeta a

propuestas de modificación y críticas: no se opone con suficiente vehemencia a la privatización del campo, omite el tema de la propiedad intelectual y además, evita expresiones jurídicas demasiado comprometedoras: en vez de "autonomía" y "administración propia de la justicia" habla entonces de respeto de las "prácticas e instituciones" y de "métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos". Curiosamente uno de los grandes defectos de este Convenio, la ausencia de la participación de los indígenas en la verificación de la eficacia, fue señalada por el mismo director de esta oficina para el área de América Central y Panamá –una capacidad de autocrítica que también se observará en la entrevista con Lee Swepston al final de este apartado:

Según mi opinión, su vicio original más serio es que tampoco prevé ninguna participación de los mismos pueblos indígenas en el control de su aplicación. La OIT reconoce esas y otras fallas y faltas en el Convenio (Chambers, 1997: 125).

Podemos concluir:

1. *Que el Convenio 169 se ha convertido en una importante referencia por ser el único instrumento legal específico vigente y por la inclusión simbólicamente significativa de los términos "pueblos" y "territorios";*
2. *que una lectura detallada del Convenio –que no cabe aquí–, muestra que el mismo da fundamento a ciertos derechos, pero también revela muchísimos candados;*
3. *Que el proceso de reclamación ante la OIT a menudo lleva mucho tiempo, como demuestra el caso de los huicholes;*
4. *Que la aplicación del Convenio ha sido errática. Aparentemente, la resistencia por parte de los Gobiernos, que forman parte de los comités y comisiones tripartitas de la OIT está creciendo ante la apropiación política del Convenio 169 por parte de los movimientos indígenas;*
5. *Que la OIT dispone de pocos mecanismos efectivos para hacer cumplir sus recomendaciones. Esto depende más bien de la presión de la opinión pública o de presiones diplomáticas.*

Willem Assies (2000, s.p.)

Cuadro 13
El Convenio 107 y 169 en América Latina

	País	C 107	C 169
1.	Argentina	18/01/1960, renunciado (03/07/2000)	03/07/2000
2.	Belice	-	-
3.	Bolivia	12/01/1965, renunciado (11/12/1991)	11/12/1991
4.	Brasil	18/06/1965, renunciado (25/07/2002)	25/07/2002
5.	Colombia	04/03/1969, renunciado (07/08/1991)	07/08/1991
6.	Costa Rica	04/05/1959, renunciado (02/04/1993)	02/04/1993
7.	Chile	-	-
8.	Ecuador	03/10/1969, renunciado (15/05/1998)	15/05/1998
9.	El Salvador	18/11/1958	-
10.	Guatemala	-	05/06/1996
11.	Guayana Francesa	-	-
12.	Guyana	-	-
13.	Honduras	-	28/03/1995
14.	México	01/06/1959, renunciado (05/09/1990)	05/09/1990
15.	Nicaragua	-	-
16.	Panamá	04/06/1971	-
17.	Paraguay	20/02/1969, renunciado (10/08/1993)	10/08/1993
18.	Perú	06/12/1960, renunciado (02/02/1994)	02/02/1994
19.	Surinam	-	-
20.	Uruguay	-	-
21.	Venezuela	-	22/05/2002

"Todos los países que ratificaron del Convenio se merecen comentarios críticos"

Entrevista con Lee Swepston
Organización Internacional de Trabajo (OIT)

¿Cómo evalúa la influencia del Convenio 169 en América Latina?
La influencia ha sido muy alta en algunos países, menos en otros. En México, el primer país latinoamericano que lo ratificó, el Convenio se volvió una referencia importante para reclamar los derechos indígenas al Gobierno, y guió el debate en muchos aspectos, especialmente en la cuestión si la reciente reforma constitucional era legalmente aceptable bajo esta Convención.
En Guatemala la ratificación del Convenio fue una de las condiciones básicas que pusieron los movimientos rebeldes para firmar los Acuerdos de Paz. En otros países, como Chile, la lucha a favor de la ratificación ayudó a movilizar y englobar las organizaciones indígenas por una causa común.
El Convenio obviamente también es una base para la elaboración de los borradores de la Declaración sobre pueblos indígenas, tanto de la Naciones Unidas, como de la Organizaciones de los Estados Americanos, además de repercutir en los lineamientos de las políticas del Banco Mundial y de otras agencias internacionales. Es la única convención que trata directamente de este tema (junto con el Convenio 107, que sigue en vigencia en algunos países, pero que ya no está abierto para su ratificación).
Con todo lo dicho, también es importante no exagerar. El Convenio es un compromiso internacional relevante, sea porque se ratificó o porque está bajo consideración para su ratificación. Sin embargo, aunque es legalmente vinculante en el derecho internacional, sólo provee un marco y una serie de estándares mínimos que pueden mediar acciones nacionales. Su mayor repercusión, en todo caso, fue relanzar el debate sobre derechos indígenas, moldear los términos de este debate y ofrecer un esquema dentro del cual la acción estatal se puede orientar a niveles nacionales y regionales.

¿Cambió el Convenio la vida de los indígenas en el hemisferio?
Insisto, el Convenio es un marco de referencia para la acción. Otras cosa son las acciones que la OIT y otros realizan para promover este Convenio, y para asistir en su aplicación. Por ejemplo, un programa de alfabetización en América Central, financiado por la Fundación Turner, tuvo un impacto significativo, ayudando a los pueblos indígenas a defender sus derechos legales.

¿Qué países cumplen el Convenio a cabalidad, cuáles deberían mejorar su aplicación?
No se podría decir que ningún país respete el Convenio muy bien, aunque los esfuerzos son más evidentes en unos que en otros. Un vistazo a los comentarios del Comité de Expertos de la OIT sugiere que todos los países que ratificaron del Convenio se merecen comentarios críticos (al menos de los países cuyos informes ya fueron examinados -algunos todavía no fueron considerados). En todo caso, la OIT no establece un *ranking* o comparaciones de aplicación -cada país se examina según su propio derecho interno.

¿Qué dificultades percibe en la transformación del Convenio a derechos constitucionales y legislación secundaria?
Hay una seria de dificultades, incluyendo la legislación y llegando más allá hacia la implementación en ley y la práctica. La mayoría de los problemas a nivel gubernamental se basan en negligencias, más que en malicias, aunque en algunos casos también existen factores de discriminación racial, étnica o social.
Los problemas mayores en América Latina incluyen:

- falta de capacidad administrativa en el Gobierno, en todos los niveles, para implementar los programas y la legislación adoptada; en muchos casos también la falta de adoptar la legislación y/o las regulaciones necesarias.
- Insuficiente compromiso con el espíritu de respeto y diálogo que establece el Convenio, de tal modo que muchas veces se ratifican decisiones sobre el desarrollo que afectan a los pueblos indígenas y sus comunidades sin consulta previa o con consulta que son superficiales o incluso fraudulentas.
- Falta de facilidades adecuadas para escuelas y cuidado de salud, e incluso insuficiente protección por la policía en regiones habitadas por los pueblos indígenas.

En algunos países se suscitó una discusión sobre el nivel constitucional del Convenio 169 y su rango jerárquico. ¿Es un punto relevante?
Puede ser relevante de alguna forma. Muchas Constituciones establecen que las convenciones internacionales ratificadas, especialmente los instrumentos de derechos humanos, deben ser vinculantes en la legislación interna del país, y pueden entonces ser reclamados en las Cortes sin tener que esperar hasta que se transformen en provisiones y otras medidas en el derecho nacional.

¿Cómo funciona el control del cumplimiento del Convenio 169?
La supervisión del Convenio 169 es igual en todos los convenios de la OIT (ver descripción anexada). Los informes regulares sobre la aplicación del Convenio deben ser realizados cada cinco años, pero como muchas situaciones vinculadas con el Convenio son urgentes, o por otras razones, se solicita muchas veces el envío de los reportes en intervalos más cortos.

¿Existe suficiente participación de los pueblos indígenas en el monitoreo?
No. Bajo los procedimientos establecidos por la OIT, las organizaciones no-gubernamentales, formalmente, no son parte del proceso de monitoreo, excepto organizaciones patronales o sindicales. En algunos países las organizaciones indígenas han encontrado una modalidad de asociación con organizaciones sindicales para presentar información a la OIT, o para presentar quejas con la ayuda del sindicato. El formato para el reporte que fue aprobado por la entidad ejecutiva de la OIT sugiere que los Gobiernos busquen formas de integrar a los representantes indígenas directamente en el proceso de supervisión, pero ningún Gobierno de Latinoamérica lo ha hecho así hasta el momento. Pese a esto, también se recibe regularmente información de organizaciones indígenas que es considerada por las instancias de supervisión como material de conocimiento complementario.

Las Constituciones latinoamericanas, frecuentemente, declaran las tierras indígenas inalienables. ¿Deberían los pueblos indígenas tener la libertad de vender sus tierras?
Declarar simplemente que todas las tierras son inalienables significa sobreproteger y presupone que los pueblos indígenas siempre serán incapaces de tomar sus propias decisiones –una posición contraria a la filosofía de la OIT y del Convenio 169.
Cuando se adoptó el Convenio hubo un debate significativo sobre este punto. Mientras algunos de los representantes indígenas querían declarar sus tierras inalienables, muchos otros (la mayoría de los miembros del Comité que estaban elaborando la propuesta) no estaban de acuerdo. La razón fue simplemente que las situaciones difieren mucho de país a país, incluso al interior de cada país.
Los pueblos indígenas han perdido sus tierras durante siglos por los fraudes o por inexperiencia, y es obvio que cuando un grupo no es capaz de defender sus propios intereses sus tierras deberían ser inalienables. En muchos otros casos, sin embargo, la comunidad es plenamente consciente y apta para tomar sus propias decisiones y puede decidir si quiere vender, rentar o de otra forma disponer de la tierra sin tener el temor de ser defraudada, sin mayor riesgo.
Traducción del inglés.

"Se registró aproximadamente 2200 casos en los que los Gobiernos tomaron las medidas recomendadas"

Breve descripción de los procedimientos de supervisión de la OIT

Documento facilitado por Lee Swepston

No es la existencia en sí de los convenios y de las recomendaciones que producen la eficacia de la OIT, sino el hecho de que su implementación sea monitoreada regularmente y sistemáticamente. Esta supervisión es realizada principalmente por dos cuerpos:
El **Comité de Expertos** (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) y la **Conferencia del Comité sobre la Aplicación de los Convenios y las Recomendaciones** (Conference Committee on the Application of Conventions and Recommendations).
El **Comité de Expertos** se compone de 20 expertos independientes en derecho laboral y problemas sociales, de todos los sistemas económicos y sociales mayores y todas las partes del mundo. Se reúne anualmente para examinar los reportes recibidos de los Gobiernos, que tienen la obligación de informar en intervalos de entre uno a cinco años sobre la aplicación del convenio ratificado. Las Organizaciones sindicales y patronales de países que firmaron algún convenio también pueden enviar comentarios sobre la aplicación práctica, ofreciendo una complementación significante al reporte de los Gobiernos. (Los próximos reportes sobre la aplicación de los Convenios 107 o 169 tienen que ser presentados en el año 2003).
Si el Comité registra dificultades en la aplicación de convenios ratificados, puede responder de dos maneras: En la mayoría de los casos

dirige solicitudes directas (Direct Requests) a los Gobiernos y las organizaciones sindicales o patronales del país en cuestión. Estas solicitudes no son publicadas inmediatamente, y si el Gobierno responde a la solicitud con la información necesaria o toma las medidas adecuadas, el asunto no llega más lejos. (Las solicitudes del Comité son publicadas después de aproximadamente un año in la base de datos sobre estándares y supervisión, ILOLEX, a la que se accede en Internet: www.ilo.org, bajo el título "Estándares laborales internacionales y derechos humanos", "International Labour Standards and Human Rights». Todas los demás comentarios de supervisión también se publican en esta forma). En el caso de dificultades más serias y persistentes el Comité de Expertos hace "observaciones", que, aparte de ser enviadas a los Gobiernos, son publicadas como parte del Reporte anual del Comité para la Conferencia Internacional de Trabajo. Los comentarios del Comité son rigorosos en función de la información obtenida. Por ejemplo, todas las observaciones, que son menos frecuentes y más cortas que la solicitudes directas, llenaron en 1998 más de 500 páginas. La minuciosidad del análisis del Comité y su reputación por la independencia de su criterio y la objetividad implican que muchos problemas se resuelven en la fase de las solicitudes directas. Entre 1964 y 1998 el Comité registró aproximadamente 2200 casos en los que los Gobierno tomaron las medidas recomendadas.

La **Conferencia del Comité sobre la Aplicación de los Convenios y las Recomendaciones** es el siguiente nivel de supervisión. Establecido cada año por la Conferencia Internacional de Trabajo, refleja la estructura tripartita con representantes de Gobiernos, Trabajadores y Patrones. Con base en los reportes del Comité de Expertos, la Conferencia del Comité selecciona una cantidad de casos especialmente importantes o persistentes y solicita a los Gobiernos afectados aparecer y explicar las razones de la situación comentada por el Comité de Expertos. Al final de cada sesión, se informa a la Conferencia en pleno sobre los problemas que encuentran los Gobiernos en cumplir con sus obligaciones, según la Constitución de la OIT o los convenios ratificados. El informe de la Conferencia del Comité se publica anualmente en "Procedimientos de la Conferencia Internacional del Trabajo" (Proceedings of the International Labor Conference), junto con la discusión en la Conferencia sobre el Reporte del Comité.

La OIT también establece contactos directos (direct contacts) como modalidad importante de supervisar la aplicación de las convenciones ratificadas. Esto significa sencillamente que cuando un Gobierno encuentra dificultades en aplicar un convenio ratificado, la oficina de la OIT, a solicitud del Gobierno o con su consentimiento, envía un experto oficial o individual para discutir el problema con el Gobierno y para ayudar en encontrar una solución. Desde su implementación, este sistema ha sido altamente existoso y muchas veces los Gobiernos lo aplican para resolver problemas y evitar la críticas públicas.

Aunque no es una función de supervisión propiamente, también se debería mencionar la estructura local de la OIT, y particularmente los Equipos Asesores Multidisciplinarios (Multi-disciplinary Advisory Teams, MDTs), ubicados en 16 lugares en el mundo de desarrollo. Casi todos tienen especialistas en los estándares de la OIT para asesorar, asistir en la ratificación y aplicación de estos estándares y para obtener la asistencia técnica y financiera que pueda ser necesaria.

Procedimiento de quejas

Los mecanismos de supervisión descritos arriba son generalmente efectivos para asegurar que los convenios ratificados sean implementados. Sin embargo, también existen tres procedimientos básicos para considerar quejas cuando alguna convención de la OIT o sus principios básicos no son aplicados adecuadamente, lo que se explica a continuación.

Las Representaciones (representations) según los artículos 24, 25, y 26(4) de la Constitución de la OIT y "quejas" (complaints) según los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución deben referirse a convenciones ratificadas de la OIT.

Las representaciones sólo pueden ser presentadas por organizaciones sindicales o patronales, y una cantidad de ellas fueron consideradas con relación al Convenio 169. Las quejas con relación al artículo 26 de la Constitución también pueden ser presentadas por otros Gobiernos que ratificaron el mismo convenio, por delegados de la Conferencia Internacional de Trabajo o por el Cuerpo de Gobierno de la OIT (Governing Body).

El tercer procedimiento está relacionado con la libertad de asociación y es uno de los procedimientos de quejas internacionales más utilizados para la protección de los derechos humanos – las quejas a este Cuerpo de Gobierno por violación a los principios básicos de la OIT de libertad de asociación pueden ser presentadas habiendo o no ratificado el estado involucrado alguna convención de la OIT en esta materia.

La traducción de este texto del inglés al español es aproximativa.

El sistema americano de Derechos Humanos: una declaración prometedora

Al comentar el orden internacional establecido por las Naciones Unidas, hemos dicho que uno de los grandes problemas de estas herramientas legales suele ser la falta de identificación de muchos Gobiernos con tradiciones histórico-jurídicas que les son ajenas y de cuya producción nunca formaron parte (cfr. Stavenhagen, 1997: 46). El sistema regional —el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos, y la Organización para la Unidad Africana— surgió paralelamente a la ONU, precisamente, para suplir estas debilidades intrínsecas. Y al menos en el caso de la Convención Europea de los Derechos Humanos de 1950, existe un amplio consentimiento entre los estudiosos del tema que la relativa homogeneidad cultural posibilitó una definición más precisa de los derechos humanos y permitió la afectación directa de estas garantías a todos los miembros individuales (Kimminich, 1997: 354).

Ahora bien, ¿cuáles son las características de los derechos humanos establecidos en América? En primer término, cabe decir que pese a la existencia de idiosincrasias histórico-jurídicas propias en cada uno de los tres conjuntos regionales, los conceptos subyacentes, expresados sobre todo en la influencia de la Declaración Universal y del liberalismo clásico, no pierden su vigencia. Las agencias regionales complementan y agilizan el entramado legal de las Naciones Unidas; las diferencias, en este sentido, son a nivel de matices y cambios de énfasis.

El sistema interamericano de los derechos humanos se ha edificado a partir de dos fuentes legales, que, aunque en la práctica funcionan conjuntamente e incluso se yuxtaponen, difieren en los mecanismos de procedimiento y el grado de impacto sobre los países involucrados: la Carta de la OEA y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Buergenthal, 1996: 194 sigs.).

La primera fuente, **la Carta de la OEA**, fue presentada en 1948 en Bogotá (Colombia) durante la IX. Conferencia Interamericana y rige desde 1951. Este documento es el sustento legal de la OEA, ya que regula el funcionamiento de sus órganos —como la Asamblea General, el Consejo Permanente y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos— y compromete a los Gobiernos asociados como miembros (actualmente 35 Estados soberanos) con los Derechos Fundamentales del Hombre. Ni los indígenas ni ninguna temática afín figuran en este documento. Este tratado multilateral fue enmendado por el Protocolo de Buenos Aires en 1967 (que entró en vigor en 1970) y varios otros, como el Protocolo de Cartagena de Indias (1985), de Washington (1992) y de Managua (1993).

El sistema interamericano basado en la Carta de la OEA ha desarrollado desde su fundación varios instrumentos legales de protección de los derechos humanos. Por una parte sobresale la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, promulgada en 1948, que suple la falta de mención y definición con relación a esta temática en el documento fundacional: la Carta de la OEA se limitaba a proclamar programáticamente "los derechos fundamentales del individuo sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo" (art. 3, l), pero no especificaba las características principales de estos derechos. La Declaración Americana llena este vacío legal estableciendo una lista de aproximadamente 20 derechos humanos y 10 obligaciones que incluyen tanto preceptos clásicos -como el derecho a la vida y libertad (art. I), la igualdad ante la ley (II) e inviolabilidad de su domicilio (IX)— así como elementos sociales -el derecho de asociación (sindical), por ejemplo (art. XXII), la protección de la mujer en estado de gravidez (VII) y el derecho a la educación (XII). Con todo, esta proclamación, pese a que reitera todos los grandes tópicos de la Declaración Universal, resulta decepcionante en algunos detalles: la protección de la propiedad individual *y colectiva*, garantizada por la Declaración Universal (art. 17) se vuelve un derecho exclusivamente personal (art. XXIII), la elección como derecho (art. 21.1 de la Declaración Universal) se torna un deber (art. XXXII) y las obligaciones de los ciudadanos se ensanchan de una forma desconocida: la obediencia a la ley, el servicio militar, el pago de impuestos y la obligación de trabajar forman parte de este mayor énfasis en la autoridad (arts. XXIX-XXXVIII).

La citada IX. Conferencia, por la cual se crea la Carta de la OEA y se adopta la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, también aprobó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, que se ocupa principalmente de los derechos laborales, y de la cual citamos un artículo relacionado con la temática indígena:

En los países en donde exista el problema de la población aborigen se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio protección y asistencia, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación. El Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus,

y promoverá la explotación de las riquezas naturales, industriales, extractivas o cualesquiera otras fuentes de rendimiento, procedentes de dicho patrimonio o relacionadas con éste, en el sentido de asegurar, cuando sea oportuna, la emancipación económica de las agrupaciones autóctonas. Deben crearse instituciones o servicios para la protección de los indios, y en particular para hacer respetar sus tierras, legalizar su posesión por los mismos y evitar la invasión de tales tierras por parte de extraños (1948, art. 39, el subrayado es mío).

Este párrafo resume un cierto tipo de acción estatal indigenista -instaurado legalmente en el Congreso de Pátzcuaro de 1940 y constantemente renovado hasta el Convenio 107 de la OIT (1957)- que consiste esencialmente en la percepción de los amerindios como un "problema" y la subsiguiente propuesta de protegerlos y ejercer sobre ellos una tutela paternalista cuya finalidad es su subordinación a un proyecto nacional, frecuentemente asociado con la explotación de los recursos naturales.

No obstante, cabe reconocer que en el seno de la OEA, más específicamente en la Comisión Interamericana de Derechos, en 1997, ha surgido un proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que no sólo se orienta en los lineamientos establecidos por el Convenio 169 de la OIT (1989), sino que, incluso los supera en algunos aspectos, como la actualización de la terminología -habla, por ejemplo, de "filosofía y concepciones lógicas" indígenas (art. VIII, 1°) en vez de "aspiraciones y formas de vida" (art. 2, 2°c del Convenio 169), y del "derecho indígena" (art. XVI) en vez de "derecho consuetudinario" (art. 8 del Convenio). También se refiere al controvertido tema del *copyright*:

Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento y a la plena propiedad, control y la protección de su patrimonio cultural, artístico, espiritual, tecnológico y científico, y a la protección legal de su propiedad intelectual a través de patentes, marcas comerciales, derechos de autor y otros procedimientos establecidos en la legislación nacional; así como medidas especiales para asegurarles status legal y capacidad institucional para desarrollarla, usarla, compartirla, comercializarla, y legar dicha herencia a futuras generaciones (artículo XX, 1).

En suma, las amplias facultades sitúan este proyecto en una posición de vanguardia, superada solamente por el proyecto de la Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas de la ONU en su última versión propositiva -la cual se diferencia por el reconocimiento de la autodeterminación, precepto que en el proyecto de Declaración Americana se encuentra atenuado y reducido al "autogobierno":

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar libremente su status político y promover libremente su desarrollo económico, social, espiritual y cultural, y consecuentemente tienen derecho a la autonomía o autogobierno en lo relativo a, inter alia, cultura, religión, educación, información, medios de comunicación, salud, habitación, empleo, bienestar social, actividades económicas, administración de tierras y recursos, medio ambiente e ingreso de nomiembros; así como a determinar los recursos y medios para financiar estas funciones autónomas (proyecto de la Declaración Americana, 1997, art. XV. 1).

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (proyecto de Declaración de la ONU, art. 3)

El segundo substrato del sistema interamericano de los derechos humanos se basa en **la Convención Americana de los Derechos Humanos**, producto de una Conferencia Interamericana sostenida en San José, Costa Rica en 1969. Los así llamados "Pactos de San José" no afectan a todos los miembros activos de la OEA, sino solamente a los países que se adhirieron expresamente a esta Convención. La Convención instituye la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (órgano de control vigente tanto dentro de la Carta de la OIT como de la Convención), y el Tribunal Interamericano de los Derechos Humanos, además de garantizar una amplia gama de derechos civiles y políticos. Este documento de 1969, cuya entrada en vigor data de 1978, ofrece pocas novedades en relación con los derechos humanos: con excepción del asilo político, no menciona ninguna temática que no se encuentre también en la Declaración Universal y la Declaración Americana. Es cierto que en la Convención escasean referencias a derechos sociales y culturales; pero los legisladores tuvieron en cuenta esta carencia al remitirse en esta materia expresamente a la Carta de la OEA (art. 26). Una innovación conceptual que sobresale en el Pacto de San José es la garantía al patronímico: "Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos" (art. 18). Algunos autores han señalado el sesgo autoritario de este acuerdo, por ejemplo, la derogación de algunos derechos fundamentales, según el artículo 27, se justifica no solamente en tiempos de guerra, sino también en estados de "emergencia" que pongan en peligro "la

Cuadro 14
Coincidencia temática de tres proclamaciones internacionales sobre Derechos Humanos

Derechos	Declaración Universal de Derechos Humanos 1948	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre1948	Convención Americana sobre Derechos Humanos. Capítulo II Derechos Civiles y Políticos1969
Libertad	1	I	7
Igualdad	7	II	24
No-discriminación	2.1; 7	II	13, 5°; 24
Seguridad personal	3	I	7
Vida e integridad física	3; 4; 5	I	4 (incluye al embrión); 5;
Procedimientos penales y procesales	8; 9; 10; 11	XVIII; XXV; XXVI	5; 7; 8; 9; 10; 25
Privacidad	12	V; IX; X;	13, 2a; 14
Circulación libre	13	VIII	22
Asilo	14	XXVII	
Nacionalidad	15	XIX	20
Matrimonio y familia	16	VI	17
Propiedad	17 (incluye propiedad colectiva)	XXIII (sólo individual)	21 (sólo individual)
Libertad de pensamiento y religión	18; 19	III; IV	12; 13
Reunión o asociación (política, económica, cultural, sindical etc.)	20	XXI; XXII	15; 16
Participación (voto directo e indirecto)	21	XX; XXXII (como obligación)	23
Derechos sociales (p. ej. alimentación, asistencia médica, seguro, niñez, maternidad, vejez)	22; 25; 28	VII; XI; XV	19 (y adhesión a la Carta de la OEA, según art. 26)
Trabajo y salario	23	XIV	6
Ocio	24	XV	
Educación	26	XII; XXXI	
Cultura	27	XIII	
Deberes	29	XVIII; XXIX; XXX; XXXII; XXXIII; XXXIV; XXXV; XXXVI; XXXVII, XXXVIII	Todo el capítulo V trata de los "Deberes de las Personas"
Peticiones		XXIX	
Personalidad jurídica		XVII	3
Nombre propio			18

seguridad del Estado Parte". Esta visión restrictiva de la libertad se reitera más adelante en el artículo 32, 2°, según el cual "la seguridad de todos" y "las justas exigencias del bien común" justifican la limitación de los derechos personales. El mensaje ideológico implícito de este tipo de enunciados no ha tendido a promover el respeto por los derechos fundamentales que históricamente fueron abatidos por numerosos Gobiernos militares (cfr. Kimminich, 1997: 357-358).

¿Cómo evaluar el alcance de esta serie de documentos del sistema interamericano de los derechos humanos? Un análisis de los contenidos de estas Cartas pone en evidencia el estricto apego a la legislación internacional de los derechos humanos (la Declaración Universal). Hay pocas formulaciones en la Declaración Americana en las que -como en la que citamos a continuación- se va anunciando la idea de la supremacía del derecho internacional sobre el estatal, lo que resulta una verdadera aportación al derecho internacional:

Los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento atributos de la persona humana (preámbulo).

El instrumental documental ha sido insuficiente frente a las graves violaciones a los derechos humanos en América Latina (Buergenthal, 1992: 135); En el plano estrictamente jurídico, las poblaciones indígenas no se han visto favorecidas por fuentes legales que se tornaron más individualistas que la misma

Declaración Universal (en cuanto a la propiedad, por ejemplo) —excepto el mencionado caso de la Carta de Garantías Sociales. En este sentido, el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, promete abrir una nuevo capítulo en la percepción de los Estados Americanos de una realidad ignorada.

Existen también mecanismos de control establecidos por la Convención de 1969 (parcialmente también vigentes en el sistema basado en la Carta de la OEA) que se merecieron el reconocimiento de los expertos en derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, definida sin mucha precisión en la Convención como órgano que decide y resuelve sobre comunicaciones que denuncian violaciones de los derechos proclamados por este tratado (art. 41), se ha destacado por una actitud comprometida con sus principios. Esta Comisión, a diferencia del órgano europeo análogo (la Comisión Europea de Derechos Humanos), que fue el modelo institucional de referencia, permite también la petición individual de personas u organizaciones no gubernamentales que no hayan sido víctimas de algún incumplimiento (art. 44). Las competencias jurisdiccionales de este órgano, en este sentido, son más amplias que las de los pactos internacionales de las Naciones Unidas, porque la Convención no solamente exige la observancia y traslación de las reglas concordadas en el plano legislativo nacional (arts. 1 y 2 del Convención y Preámbulo de la Carta Universal), sino que también establece una relación directa de los particulares con el Convenio (Preámbulo de la Convención y art. 44). No obstante, la admisión de la petición individual está sujeta a varias condiciones como la de haber agotado previamente todos los recursos nacionales disponibles.

Por otra parte, el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos creado recientemente en 1979 sólo admite casos enviados por la Comisión y por los Estados partes de la Convención. Esta Corte ha hecho uso de sus facultades de pronunciar sentencias declaratorias y ordenar indemnizaciones (arts. 67-68 de la Convención), por ejemplo en 1986 cuando calificó al Gobierno de Honduras culpable de desapariciones forzadas y dispuso el pago de compensaciones a los familiares -un fallo que establece un antecedente importante en la conceptualización del crimen de desaparición forzada en América Latina- y en otros casos, como el de Awas Tingni de agosto 2001 (cfr. Buergenthal et al., 1994: 112).

Al terminar este recorrido por los "caminos conceptuales" del término "derecho indígena" parece necesario recordar el punto de partida y mantener, más allá de los párrafos legales específicos, una visión general. Existen tres dimensiones legales del derecho indígena:

- La primera se refiere a las reglas que aplican los indígenas mismos en sus comunidades (derecho consuetudinario).

- La segunda designa la política estatal hacia la población amerindia expresada en leyes —fundamentales o secundarias— y las Constituciones de cada Estado (legislación indigenista);

- La tercera comprende la legalidad internacional y regional.

Ahora bien, los juristas suelen distinguir entre cuatro distintas fuentes del derecho:

- la Ley, es decir, cualquier documento normativo,

- la Costumbre, basada en la práctica tradicional no regulada expresamente,

- la Jurisprudencia o decisiones judiciales,

- y la Doctrina que consiste en todos los razonamientos y opiniones planteados en foros especializados.

En el caso del derecho internacional, siguiendo los marcos del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, también se suele incluir los Principios Generales a este esquema, que se entienden como:

conjunto de reglas o proposiciones generales que yacen inmersas en todas las normas de derecho, y que se utilizan como instrumentos para encontrar las cualidades esenciales de la verdad jurídica misma (Martínez Vera, 1995:14; cfr. también Dougnac Rodríguez, 1994: 228 y Kimminich, 1997: 205 sigs.). ¿Podemos aplicar esta fundamentación abstracta de las Fuentes del Derecho a las tres dimensiones antedichas del derecho indígena?

Presentamos al final de este capítulo un esquema que sugiere la viabilidad de conjugar estos elementos. Este tipo de sistematización de las diversas emanaciones del derecho indígena puede dar una idea global de las diversas materias involucradas en cualquier investigación sobre la temática. Además, hace visibles algunas particularidades: por ejemplo, la división clásica entre las cuatro fuentes del derecho (Ley, Costumbre, Jurisprudencia, Doctrina) no es conveniente en el caso del Derecho Consuetudinario, porque Ley y Costumbre forman una unidad sin

límites claramente diferenciables, además de que, por razones históricas señaladas, predomina en este rubro la expresión oral sobre la escrita (cfr. Stavenhagen et al., 1990: 29 sigs.).

Otro detalle que llama la atención se refiere al derecho internacional. ¿Por qué se clasificaron las declaraciones (como la Declaración Universal de Derechos Humanos) en la sección de la doctrina y no de la ley? No existen mecanismos para hacer efectivos este tipo manifestaciones, como ha señalado García Villegas: "las partes adhirieron al texto, pero no a sus consecuencias" (1993: 21). En este plano no hay diferencia substancial entre la Declaración Universal y la Declaración de Barbados III (1993) - un documento redactado por antropólogos latinoamericanos que describe la deplorable situación de los indígenas y exige a los Gobiernos realizar cambios en su política indigenista. Ambos manifiestos pertenecen a la esfera de lo deseable.

Finalmente, aunque las proclamas y declaraciones solamente tienen un valor doctrinario, no dejan de ser Fuentes del Derecho. De esto derivamos cierto optimismo de que documentos de trascendencia internacional como la Declaración de Quito (1990), resultado del Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios, a largo plazo puedan confluir en cambios legislativos y la transformación de leyes.

"La Declaración Americana podría ser transformada en una Convención"

Entrevista con Osvaldo Kreimer,
Asesor *ad honorem* del Grupo de Trabajo sobre Derechos Indígenas en la OEA

¿Por qué el Grupo de Trabajo de la OEA, encargado de elaborar el Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tardó tanto tiempo en avanzar?, ¿Cuáles son los puntos más polémicos?
Este Grupo de Trabajo empezó su tarea a fines de 1998, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó y envió su propuesta a los cuerpos políticos de la OEA, específicamente a la Asamblea General que a su vez recomendó al Consejo Permanente que creara este Grupo de Trabajo. Una de las razones del tiempo transcurrido es que el tema era poco familiar para muchas de las delegaciones gubernamentales. Sin duda algunos puntos de la propuesta les parecían al principio polémicos y difíciles de aceptar.
Por otra parte la Asamblea General también pidió que hubiera participación indígena en las discusiones lo que lleva a un proceso necesariamente más lento. Esta participación a nivel de los cuerpos políticos de la OEA se dio de manera creciente desde la primera reunión que se llamó de "Expertos gubernamentales" en 1999 y luego en el actual Grupo de Trabajo que ha realizado ya tres sesiones especiales anuales. Sobre todo los dos primeros años tanto los representantes indígenas y los países miembros preferían avanzar de a poco, a fin de no fijar decisiones prematuras. Pensaban que era necesario un primer período de familiarización y superación de estereotipos y confusiones respecto al significado de algunos términos. Creo que se ha avanzado suficientemente, como para entrar en el periodo final de negociación y de aprobación ya que existe suficiente manejo de los temas.

¿En qué fecha tendremos las Declaración preparada y ratificada?
Es difícil decirlo. Muchas delegaciones estatales quisieran acelerar su negociación y llegar a aprobarla en la Asamblea General del año 2004, otras pocas no parecen tan decididas y desean tomar más tiempo en la discusión y consulta.

¿Hay cambios en la actitud y conciencia de los representantes gubernamentales en el seno de la OEA sobre el tema indígena?
Ya en 2001 se superaron puntos polémicos, como la aceptación por los miembros del Grupo de Trabajo del término "pueblos" (con el caveat [recomendación] igual al del convenio 169 de la OIT), de la autonomía y, autogobierno interno, entre otros. Se ha modificado también la actitud de numerosas delegaciones de países en la aceptación del concepto de libre determinación interna. Hay conceptos que todavía siguen sin consenso informal de principios, como por ejemplo respecto a la propiedad por parte del Estado de los recursos naturales del subsuelo en América Latina, aunque se ha avanzado en cuanto a la necesidad de consulta seria e informada, de reparación por daños y de participación indígena en los beneficios.

Existe el Convenio 169, el borrador de la Declaración Universal de los Derechos Indígenas. ¿Por qué necesitamos otra Declaración Americana?, ¿Qué se puede esperar de esta nueva Declaración?
El Convenio 169 OIT ha avanzado en muchos puntos extendiendo el alcance de los temas que normalmente decide la OIT, relacionados con el trabajo, sus condiciones y las relaciones laborales. Por eso no cubre tan ampliamente temas de autogobierno, el derecho indígena, la educación, la naturaleza y alcance de la propiedad de tierras y recursos naturales, entre otros. Esos puntos son cubiertos y profundizados por la propuesta Declaración Americana. Otro valor importante de una Declaración Americana es que la jurisdicción de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos para aplicar el Convenio 169 es limitada, y la Declaración puede ampliar el marco de derecho internacional positivo interamericano.
Un tercer factor es que los países que integran la OEA, son un subconjunto regional de los que integran las Naciones Unidas, y sus características y vínculos comunes ofrecen más posibilidades de llegar a un acuerdo, antes de y ayudando a que se logre a nivel universal.

Las tradiciones legales latinoamericanas y norteamericanas son muy disímiles - por ejemplo, cuando se trata de la noción de territorio. ¿Cómo hacerlas compatibles a la hora de redactar la Declaración?
A medida que se avanza en la discusión se nota que los aspectos comunes son muchos más que los diferenciados. Efectivamente el caso del término "territorios" muestra diferencias en su acepción. Sin embargo cuando se lo "deconstruye" o analiza en sus aspectos significativos concretos surge que los contenidos que recubre no son tan disímiles, excepto con respecto a su conexión con la propiedad de los recursos del subsuelo. Existen distintas posibilidades técnicas de compatibilizarlos, sea por definición, por declaraciones anexas, por selección de términos más precisos, y por la compatibilización de los conceptos con los principios constitucionales de cada país.

Los procedimientos legales de organismos internacionales, desde la óptica de los indígenas, a veces son lentos y burocráticos. ¿Qué mecanismos habría que instaurar para hacer más operativa y práctica la Declaración?
El más efectivo, es lograr que se transforme en una Convención, y que se asigne explícitamente al sistema interamericano de derechos humanos su aplicación y monitoreo. En tanto a la Declaración convendrá que la OEA tenga un órgano, que podría ser un Relator Especial o un Comité que monitorea los avances, haga recomendaciones, colabore con los países en su implementación o en superar diferencias.
Con respecto al ritmo de los procedimientos legales internacionales, el sistema interamericano de derechos humanos, basado en otros instrumentos como la Convención Americana de Derechos Humanos, ha decidido casos indígenas muy importantes desde hace tres décadas y últimamente en el caso Awas Tingni. Sus procedimientos llevan tiempo, aproximadamente de dos a tres años hasta la decisin final. Sin embargo, tiene la forma de actuar rápidamente, pues puede solicitar a los Gobiernos en forma inmediata medidas precautorias frente a peligro inminente de daños irreparables a las personas, y lo ha hecho en muchos casos, inclusive respecto a amenazas a derechos de pueblos indígenas.
Otro mecanismo podría surgir de la redefinición del Instituto Indigenista Interamericano de manera que sea un Foro Indígena Interamericano, liderado por representantes indígenas y donde tengan un foro para establecer sus políticas, analizar situaciones, y otras funciones que faciliten el reconocimiento de derechos y apoyen la solución de conflictos.

A veces es bueno soñar: ¿Cómo sería la Declaración ideal?
Como decía Calderón de la Barca, "…y los sueños, sueños son". Yo no creo que una Declaración que acepte reclamos extremos sea la ideal, porque ningún país la respetaría o implementaría. En cambio una declaración que establezca estándares progresistas y ambiciosos pero viables en el corto y mediano plazo, y objetivos más amplios de largo plazo; que realmente cuente con el apoyo de los países miembros porque la vean valiosa no sólo para los pueblos indígenas sino para el desarrollo e integración nacional e internacional; y que además sea sentida y defendida y reclamada por las organizaciones indígenas (aunque no llene todos sus ideales), esa me parece la Declaración ideal en este mundo real.

Cuadro 15

Documentos relevantes para discutir los derechos indígenas

Cartas, Convenios, Declaraciones, Pactos

Carta de Naciones Unidas (1945)
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948)
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)
Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948)
Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948)
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953)
Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (1957)
Convención contra la Discriminación en la Educación (1962)
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)
Declaración de Barbados I (1971)
Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* (1973)
Declaración de Barbados II (1977)
Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (1989)
Convención del Derecho del Niño (1989)
Declaración de Quito. Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios (1990)
Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (1992)
Declaración de Río sobre Desarrollo y Medio Ambiente, Agenda 21: Capítulo 26 (1992)
Convenio de Biodiversidad Biológica (1992)
Declaración de Barbados III (1993)
Declaración y programa de acción de Vienna de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993)
Declaración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994)
Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995)
Declaración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995)
Declaración de Ginebra sobre la Salud y la Supervivencia de los Pueblos Indígenas, Organización Mundial de la Salud (1999)
Declaración Universal de Derechos Lingüísticos (1996)
Declaración de Seattle de los Pueblos Indígenas (1999)
Declaración y Programa de Acción de Durbán (2001)
Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO (2001)
Directrices para la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual de los Indígenas de la Organización Mundial de la Propiedad (en preparación)

OTROS DOCUMENTOS

Naciones Unidas

- United Nations General Assembly Resolution 1803: soberanía permanente sobre recursos naturales (1962)
- Recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas (1983)
- Martínez Cobo: *Conclusiones, propuestas y recomendaciones del estudios sobre el problema de la discriminación contra poblaciones indígenas* (1986)
- Proyecto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1994)
- Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías: *Estudio sobre las poblaciones indígenas y su relación con la tierra* (1997)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: *Recomendaciones Generales XXIII (51) sobre los derechos de las poblaciones indígenas* (Agosto 1997)
- Erica-Irene A. Daes: *Las poblaciones indígenas y su relación con la tierra* (2001)
- Rodolfo Stavenhagen: *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas* (2001)
- Jurisprudencia de órganos creados de las Naciones Unidas en virtud de Tratados: Comité de Derechos Humanos, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Estados Americanos

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución sobre el Procedimiento de Solución Amistosa sobre la Situación de los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de Origen Miskito. Caso N° 7964 (1984)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 12/85, Yanomani (Caso 7615 - Brasil, 1985)
- Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1997) y avances del Grupo de Trabajo (2003)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 90/99, Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y otro, Caso 11.713 (2000)
- Fallo Corte Interamericana en Caso Awas Tingni (31/08/2001)

Comunidad Europea

- Documento de Trabajo de la Comisión Europea (11/05/1998)
- Resolución del Consejo de Europa: Los pueblos indígenas y la cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y de los Estados miembros (30/11/1998)
- Informe de la Comisión al Consejo: Evaluación del Progreso del Trabajo con Pueblos Indígenas (11/06/ 2002)

Agencias internacionales

- Directriz operacional 4.20 del Banco Mundial (1991)
- Acuerdo sobre el octavo Aumento de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, BID (1994)
- La política de compromiso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2001)

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 16
Las múltiples fuentes del derecho indígena de hoy

	Fuente	Expresión institucional	Ejemplo
Derecho consuetudinario	Ley Costumbre	Normas orales y escritas que regulan la vida comunitaria	"Reglamento General interno" del" municipio de el Nayar, Nayarit (en González Galván, 1995: 184-187)
	Jurisprudencia	Autoridades tradicionales y ancianos	El Tribunal comunal en la Comarca Kuna Yala, Panamá (cfr. Morales, 1994)
	Doctrina	Reflexiones (orales o escritas) entre los indígenas sobre sus normas, difundidas en la comunidad	
Derecho nacional	Ley	Constitución y normas legislativas, constituciones de los Estados	Constitución peruana de 1993, Código Civil brasileño de 1916, Constitución política del estado de Oaxaca
	Costumbre	Prácticas nacionales (conscientemente) utilizadas que se tornan formas de conducta	Artículo 246 de la Constitución colombiana que establece jurisdicciones especiales para comunidades indígenas
	Jurisprudencia	Conjunto de sentencias emitidas por tribunales u otros órganos jurisdiccionales competentes	Sentencia de Tribunal nacional sobre homicidio ejecutado en una comunidad indígena de Huayanak, Junín, Perú (cfr. Zolezzi Ibárcena, 1991: 161 sigs.)
	Doctrina	Literatura y opinión jurídica divulgada en escala nacional	Análisis de Chacón Hernández et al. (1995) sobre efectos de reforma agraria mexicana en comunidades indígenas
Derecho internacional	Ley	Acuerdos, convenciones, pactos, convenios, congresos, estatutos, actas, declaraciones, concordatos	Convenio 169 de la OIT (1989); Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948)
	Costumbre	Prácticas internacionales (conscientemente) utilizadas que se tornan formas de conducta	Protocolo (diplomático) Internacional (cfr. Martínez Vera, 1995:)
	Jurisprudencia	Decisión expresada en resolución de un tribunal internacional, p. ej. Corte Internacional de la Justicia en La Haya, Holanda; Corte Interamericana de Derechos Humanos en San José, Costa Rica; Corte Europea de Derechos Humanos en Luxemburgo	Caso "Lovelace *versus* Canadá" ante Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por la expulsión discriminatoria de una indígena de su comunidad (cfr. Clavero, 1994: 144 sigs.)
	Doctrina	Literatura y opinión jurídica divulgada en escala internacional, declaraciones de buenas intenciones	Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); "Estudio del problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas" (1986) de J. R. Martínez Cobo;" Estudio sobre los derechos de personas pertenecientes a minorías étnicas" (1997) de F. Capotorti; Declaración de Barbados III (1993); Declaración de Quito (1990)

"La experiencia de trabajo con pueblos indígenas ha sido exitosa"

Entrevista con Jorge E. Uquillas
Sociólogo Principal
Coordinador del Programa de Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible
para América Latina, Banco Mundial

¿Cuáles son los documentos y lineamientos más relevantes sobre políticas hacía Comunidades Indígenas?

El Banco Mundial, desde 1991, cuenta con una Directriz Operativa sobre Pueblos Indígenas (DO 4.20), que establece la política que debe aplicarse en operaciones (proyectos) financiados por la institución. Esta fue la primera política social adoptada por el Banco y una de las que más atención ha suscitado a nivel internacional, particularmente debido al reconocimiento que se ha dado al tema del desarrollo de los pueblos indígenas, parte debido a la Declaración de la Naciones Unidas de la Década de los Pueblos Indígenas 1994-2004.

La DO 4.20 esencialmente establece cláusulas de salvaguardia y de promoción del desarrollo indígena, primero para asegurar que en proyectos financiados por el Banco Mundial que involucran a pueblos indígenas, estos últimos no sufran efectos adversos y, segundo, para que se promueva su participación con conocimiento de causa en todo el proceso y que los beneficios recibidos sean compatibles con sus culturas. Lo último ha permitido que en regiones como la de América latina se desarrolle una serie de iniciativas de estudios de situación (entre los que se incluye la actualización del presente volumen), actividades de capacitación (como el Programa de Formación de Líderes Indígenas en los Países Andinos) y proyectos de inversión orientados a pueblos indígenas (como el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos).

Para algunos autores, como Willem Assies, muchos organismos internacionales establecen una equivalencia reduccionista entre desarrollo y economía de mercado. ¿Qué es desarrollo indígena para el Banco Mundial y cómo se traduce esto en políticas concretas?

El Banco Mundial ha reiterado en innumerables ocasiones su posición de que el desarrollo sostenible es multifacético e involucra aspectos económicos, ambientales, y sociales. El desarrollo indígena, para aquellos en la institución que utilizamos este concepto, es por su misma naturaleza algo que se define en un proceso participativo. Pero, en general, hay ciertos elementos que son constantes en los conceptos de desarrollo indígena, etnodesarrollo o desarrollo con identidad; estos son: la autogestión, el mejoramiento de la calidad de vida y la visión cultural; en definitiva, etnodesarrollo es un proceso de cambio autónomo mediante el cual un pueblo o comunidad representa la visión de su historia, sus valores y metas futuras, a medida que busca acceder a una mejor calidad de vida.

La aceptación de este concepto por parte del Banco Mundial ha permitido que este financie el tipo de actividades mencionadas al responder la primera pregunta, especialmente que esté dispuesto a focalizar recursos para el desarrollo indígena y a llevar a cabo procesos participativos de diseno y gestión de tales proyectos.

¿Desde cuándo el Banco Mundial trabaja directamente con pueblos indígenas como contraparte?, ¿Y cómo evalúa usted esta experiencia?

En la última década del siglo XX, comenzamos experiencias participativas de capacitación en varios países de América latina, algunas de las cuales se convirtieron en experiencias participativas de preparación y manejo de proyectos. Como ejemplos, tenemos, la capacitación de ejidos y comunidades forestales en México, que antecedió a un Proyecto de Forestería Comunitaria; la capacitación indígena en la Argentina que dio origen al Proyecto de Desarrollo de Comunidades Indígenas y los procesos paralelos de capacitación y preparación del Proyecto de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos.

La experiencia de trabajo con pueblos indígenas ha sido generalmente exitosa en la medida que se han logrado los objetivos y metas establecidas en los proyectos específicos y que se ha ido demostranto que las organizaciones indígenas son contrapartes confiables y tienen una gran capacidad de gestión. Pero son los mismos pueblos los que tendrían que responder si su experiencia de colaboración en proyectos auspiciados por el Banco ha sido satisfactoria.

¿Qué aspectos debería mejorar el Banco Mundial en su política hacía pueblos indígenas?

El Banco Mundial ha evaluado la aplicación de la política existente y ha visto los logros alcanzados y los problemas que todavía dificultan su ejecución. Al momento está

revisando la política, tomando en cuenta las observaciones hechas por pueblos indígenas, Gobiernos y organizaciones de la sociedad civil en los procesos de consulta llevados a cabo desde 1998. En general se trata de hacer más fácil su aplicación o mejorar su operatividad. En lo específico, debería intensificar sus esfuerzos para que tanto sus funcionarios a todo nivel como los Gobiernos prestatarios sigan sus enunciados y, como consecuencia, se aplique tanto las cláusulas de salvaguardia como las de promoción del desarrollo indígena.

Usted es coautor de un libro sobre "Doce experiencias de desarrollo indígena en América Latina". ¿Cuáles son las lecciones aprendidas más importantes?

Una lección importante tiene que ver con el proceso de realización de este estudio, que es otra muestra de participación plena de comunidades y equipos de investigación indígenas, con asistencia técnica de no indígenas y que logró como resultado un volumen de mucha aceptación entre gente interesada en el tema, tanto que estamos haciendo un nuevo tiraje del libro para su mayor distribución. En cuanto al contenido, en el capítulo inicial, los autores resumimos seis lecciones aprendidas. Para mí una de las más importantes es la siguiente:

Los esfuerzos de desarrollo (incluso los realizados en proyectos dirigidos) están asociados a la lucha por los derechos indígenas y son comprendidos como parte de ella. Este sentido de reinvindicación está presente desde hace unos 20 años, pero es cada vez más importante y general en el último decenio. Responde a lo que algunos autores han denominado la "juridización" de las demandas indígenas y es la base de los que podría denominarse el derecho al desarrollo.

¿Qué instituciones u organismos se han especializado en el tema del desarrollo indígena?

Es importante indicar que no solo el Banco Mundial ha tenido una apertura hacia el desarrollo indígena sino que además otras instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Panamericana de la Salud, la Organización de Estados Americanos, etc. Han creado espacios de discusión y acción a favor del desarrollo indígena. Concomitantemente, existen organizaciones no gubernamentales como el Centro de Información sobre los Bancos (Bank Information Center), la Coalición Amazónica y el Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas (Indian Law Resource Center) que apoyan de una u otra manera las reinvindicaciones indígenas.

Hay muchas críticas al multiculturalismo en Latinoamérica. ¿Desde qué sectores viene este cuestionamiento?, ¿Por qué no hay exponentes e intelectuales destacados de esta posición crítica?

Hay una contradicción en la pregunta ya que asume que hay muchas críticas pero que no hay exponentes intelectuales destacados que asuman esta posición. Mi contra pregunta sería ¿de dónde vienen esas críticas? Que yo sepa, hay cierta gente en América latina que cuestiona el multiculturalismo, pero que no lo hacen abiertamente por temor a quedar mal porque no es políticamente apropiado. Creo también que las críticas principales vienen de intelectuales no latinoamericanos que han visto cómo las diferencias étnicas en algunos países europeos, africanos y asiáticos han sido exacerbadas por otros factores políticos y socioeconómicos y han desembocado en situaciones de violencia y guerra civil. Sin embargo, hay que aclarar que este riesgo es mínimo en nuestro continente y que muchos conflictos se han producido por las políticas de exclusión de los pueblos indígenas, incluyendo esfuerzos de integración que han resultado en procesos de enajenación cultural.

El reconocimiento de la diversidad cultural de nuestros países es simplemente un abrir los ojos a la realidad. Para la creación de una nación latinoamericana fuerte, debemos dar crédito a todos los aportes culturales, pero especialmente aquellos de los pueblos originarios, quienes han sido objeto de discriminación por siglos, desde la conquista europea del continente. Solamente cuando se valore debidamente los aportes indígenas y de afrodescendientes, a la par de los aportes de la cultura de origen europeo (y en menor escala de otros continentes), podremos avanzar hacia un proceso de unidad en la diversidad y al fomento de la interculturalidad.

¿Las políticas de reconocimientos implican riesgos?, ¿Existe el peligro de "exceso" de la autonomía indígena?

En el reconocimiento de derechos hay ganadores (los excluidos) y perdedores (los que han practicado la exclusión por conveniencia propia). Hay gente que argumenta que la autonomía indígena tiene el riesgo de dividir a algunos países que todavía están en proceso de consolidar una nación. En primer lugar, no hay ningún ejemplo en América latina donde esto haya sucedido. La conciencia de pertenecer a una nación es tan fuerte que ha llevado a que, por ejemplo, pueblos de una misma cultura (separados artificialmente por una línea de frontera) como los Shuar/Achuar en el Ecuador y los Aguaruna/Huambisa en el Perú se hayan enfrentado en el pasado defendiendo a sus países. Por otro lado, existen procesos de identificación que superan los límites de las actuales naciones, por lo que en el futuro no será nada raro que un misquito se identifique como misquito centroamericano, un quechua como quechua andino o un maya como maya latinoamericano.

"Necesitamos refundar al Instituto"

Entrevista con Guillermo Espinosa Velasco

Director *ad honorem* del Instituto Indigenista Interamericano (III) desde 2002. El III es un Organismo especializado de la Organización de Estados Americanos

¿En qué condiciones asumió la presidencia del III?

En condiciones lamentables: de quiebra, en lo financiero; y de un gran descuido general. Sin embargo, asumí con la convicción de que había que demostrar que la discusión sobre el indigenismo del siglo XX está muy lejos de haber sido terminada. La política de la gran mayoría de los Gobiernos e instituciones internacionales ha sido la de dar a los indios "más puestos y viajes", y menos presupuestos para el desarrollo. Queremos mostrar que una política indígena tiene que pasar por la definición de una política rural (nacional y regional). Es un error histórico reinstaurar a la discriminación en el centro de la discusión del futuro de los pueblos indios.

En los últimos años el III se encontró en una crisis de credibilidad constante. ¿Qué justifica actualmente la existencia de este organismo?

Gran parte de la mala imagen del III procede de dos administraciones desastrosas. De donde se sigue que un elemento esencial para la nueva vida del III tiene que ser una administración cuidadosa de los escasísimos recursos aportados por los Gobiernos a través de sus cuotas. Hay que refundar al III, y eso tendrá que hacerse tanto con la participación de los pueblos indios como la de los Gobiernos. Tomará un buen tiempo, simplemente por lo que significa tener la participación de los pueblos indios: ¿quiénes pueden "representarlos" en el proceso?, ¿cómo consultar a los representantes si se tienen escasos recursos?

En el contexto latinoamericano resulta imprescindible poner a disposición de pueblos indios y Gobiernos, herramientas de evaluación de la eficacia y la eficiencia de los programas gubernamentales (nacionales e internacionales) destinados a los indios; porque la discusión sobre el desarrollo de los pueblos se vería enriquecida si a la discusión ideológica (aún muy incipiente, por cierto) del tema, se agregan datos concretos sobre los montos de inversiones requeridos a lo largo de decenios, el capital humano requerido para el eficaz uso de esas inversiones financieras, la estrategia de prueba-error de alternativas metodológicas para lograr ascenso en el nivel de bienestar de los pueblos y, muy importante, lograr la supervivencia de los aspectos más relevantes de sus culturas.

La juridización de la discusión sobre los pueblos indios implica también riesgos muy grandes para ellos, porque eso tomará mucho tiempo a los pueblos, y los distraerá de temas fundamentales, porque se les pide que sumerjan su visión en la tradición de la sociedad actualmente dominante a nivel mundial. Es decir: se les pide un esfuerzo muy largo y muy difícil. Por juridización me refiero al planteamiento jurídico de los temas relevantes, y la exclusión de aquellos temas que no hayan sido planteados en términos jurídicos.

¿Cuáles fueron los momentos más importantes del III a lo largo de su historia?

Primero, la argumentación científica contra el racismo y, simultáneamente, la orientación hacia la solución de problemas agrarios y cambios legislativos. Segundo, el etnodesarrollo, coincidiendo con la Declaración de Barbados. Por último, el aniversario de 1992, que metió a los pueblos indios en la trampa de que ahora ellos son co-responsables de las acciones gubernamentales para su desarrollo, pero habiendo tenido poca experiencia en la función gubernamental. Esto implicará un periodo de aprendizaje largo que acarreará una presión de los pueblos indios sobre los funcionarios gubernamentales indios.

Bajo su dirección, recientemente han salido numerosas ediciones en CD de música y cultura indígena. ¿Cuál es su visión de un III modernizado?

Que los pueblos indígenas y los Gobiernos de la región en el marco del proceso de refundación del III tengan acceso a: el archivo histórico del III, información de acontecimientos recientes en la región, legislaciones nacionales sobre el tema, y las experiencias de aplicación de la mismas, información sobre recursos aplicables a situaciones concretas (expertos, fuentes de financiamiento, vínculos de opinión), información sobre formas ágiles de evaluación de programas de Gobierno, información general sobre los pueblos indígenas de la región, métodos de planteamiento y análisis de escenarios para la planeación del desarrollo.

Hay quienes dicen que el director del III debería ser un indígena...

Es irrelevante si el Director es indígena o no. Esa posición está construida sobre una falacia. Ser indio no es garantía de hacer un buen papel. Ser no-indio tampoco

es garantía de hacer ni un buen papel, ni tampoco un mal papel.
Si el fondo de la pregunta es que el Director debe ser alguien que entienda, conozca, crea, o sepa de la esencia india, o varias de éstas posibilidades juntas, entonces estoy de acuerdo. Yo he escuchado tantas propuestas sensatas sobre los pueblos indios que provienen de indios, como las que provienen de los no-indios. Hay que señalar que la desindianización está muy amplia y profundamente extendida en las sociedades latinoamericanas.

¿Cuál es su evaluación de los avances comparativos en materia indígena en la región?
La comparación de legislaciones sirve para la competencia de generar textos de las leyes; pero no necesariamente sirve para crear condiciones de eficacia en la aplicación de la ley, porque las condiciones políticas en cada contexto son distintas. A pesar de todo, el estudio comparativo tiene sentido.
Si no se legisla sobre el compromiso de un Estado para preservar la vida rural, muchos de los planteamientos indios quedarán en el desamparo jurídico. En eso hay poco avance en América Latina, porque implica establecer un compromiso del Estado a contracorriente de lo que ha sido la dinámica mundial hacia la urbanización. ¿Pueden realmente los Estados oponerse a eso?

¿Será posible frenar con leyes y Constituciones el desplome de intereses sobre los territorios indígenas?
La dinámica de la economía global se sustenta en la irracional explotación de los recursos naturales y sociales, y la tecnología abre alternativas que apenas ayer eran desconocidas o inaccesibles -recuérdese la asignación de territorios a los indios de EU, y el posterior descubrimiento de yacimientos de minerales estratégicos dentro de ellos.

El Derecho tiene la pretensión de poner un orden en eso. Sabemos que no basta que la ley lo establezca para que automáticamente se cumpla. Es el tiempo de la batalla inmisericorde en los tribunales, como una de las actividades importantes de los indios. También habrá que ir generando las Jurisprudencias relacionadas con esos temas.
Las leyes, convenios y declaraciones por sí mismos no frenarán la avalancha de intereses económicos y políticos. Se requerirá fuerza política y coordinación de redes de apoyo.

¿Cuáles son actualmente los problemas más agudos de los indígenas latinoamericanos?
La migración, la voracidad de los externos por sus recursos naturales y la presencia del tráfico de drogas. Observe que estos temas no son los centrales en el discurso indígena. Considero que la migración actual apunta hacia la dilución étnica veloz.

¿Cómo conceptuar –incluso legalmente– el tema de la migración de los indígenas?
La migración es un fenómeno extraordinariamente dinámico. Los migrantes (indios o no indios), cuando tienen posibilidad de avisar en dónde andan, generalmente prefieren no hacerlo. El problema académico es entonces realmente complejo. Habría que empezar la inclusión de la migración en la ley por lo estrictamente laboral: definir lo que es trabajador permanente, trabajador eventual, definir cuáles son los derechos sobre la seguridad social y participación de las utilidades. Posteriormente habría que agregar la protección de las culturas indígenas y el impulso del desarrollo de esas culturas.

¿Por qué necesitamos derechos colectivos?
Porque los derechos individuales de tradición liberal no son suficientes para garantizar la supervivencia de la sociedad occidental (véase la corriente de pensamiento que encabeza Amitai Etzioni en EU, por ejemplo). En una frase: los derechos individuales en Occidente no pueden existir sin los derechos colectivos. Tocqueville se los dijo a los norteamericanos: A corto plazo las cosas irán sorprendentemente bien en el sistema, hasta que el mismo sistema empiece a socavar las bases que lo hacen posible.

Muchos latinoamericanos dudan de la eficacia de las leyes...
La ineficiencia de la aplicación de la justicia tiene muchas raíces. Una de ellas es el modelo del derecho napoleónico y romano. La base teórica del derecho vigente en América Latina es particularmente inadecuado para la visión indígena. La estructura del derecho anglosajón está menos alejada de la visión indígena.
En México solamente el 5 por ciento de los delitos que se cometen son castigados. De los casos que sí han sido denunciados el número de órdenes de aprehensión que no han sido ejecutadas es altísimo. Esa saturación imponente del número de casos no puede tener otra consecuencia que la discrecionalidad: es decir, la ejecución de las aprehensiones depende del mejor postor. No hay solución cercana para los países latinoamericanos con semejantes niveles de violencia y disparidades económicas y sociales.
Si usted ubica al indio dentro de ese drama burocrático, las probabilidades de que un caso de indios se resuelva es bajísima. Por eso afirmo que no hay que poner demasiada esperanza en la juridización de lo indígena.

¿Puede llevar el multiculturalismo a procesos de disolución y atomización?
Desde luego; pero eso en el caso de que la movilización política que lo impulsa, y las fuerzas políticas participantes en ese impulso pierdan la brújula. El multiculturalismo no

implica sólo a las culturas indias frente a una sola cultura dominante; de hecho, las comunidades judía y árabe propugnan por un reconocimiento de sus culturas en Europa y América (para decir sólo dos continentes). Por eso hay que preguntar cómo ubicar a las culturas indígenas dentro de ese otro multiculturalismo mundial.

En México es difundido el uso de psicofármacos entre los indígenas. ¿Es esto compatible con la legislación nacional?

La ley establece que el consumo, cultivo o transporte de algunos de esos productos son un delito. Por eso, en sentido estricto, en algunos casos no es compatible con la legislación nacional.

¿El uso de esas plantas es realmente necesario para los indígenas?

La indianidad está estrechamente asociada al uso de alucinógenos. Sin la posibilidad de usarlas, la concepción del mundo indígena se vería reducida a la literatura, perdiendo la vitalidad requerida para preservar y desarrollar sus culturas.

Me parece que sería importante escribir la historia social de los alucinógenos en los países del continente americano, y estudiar las diversas tendencias que históricamente ha habido sobre la legalización-prohibición del consumo de alucinógenos, en general, y del uso que hacen los indígenas de los mismos, en particular.

¿Cómo compatibilizar estas prácticas con la legalidad dominante?

Creo que en las regiones apartadas esas prácticas no han sido perturbadas por las policías. En las regiones fácilmente accesibles, las interacciones con la policía han sido diversas, pero hay experiencias que demuestran que la evidencia del carácter histórico de las prácticas abre puertas de soluciones concretas extralegales (considérense, por ejemplo, los casos del peyote y los huicholes, y el de los hongos mazatecos). Hay plantas que no están estigmatizadas ni legalmente ni tampoco socialmente. Posiblemente un caso sería el de la llamada "semilla de la virgen" u ololiuqui. Sin embargo, no son plantas de uso tan extenso como otras que sí están estigmatizadas.

Usted defiende el concepto de "participación informada". ¿A qué se refiere?

La apertura de posibilidades de participación con frecuencia se ha deformado en un planteamiento demagógico. Le piden a alguien su opinión, y él participa proporcionándola. Después alguien decide sin considerar esa opinión. ¿Por qué ocurre eso?

Puede deberse a que la opinión se formó sin contar con los datos mínimos necesarios para que tenga algún viso de objetividad y, por lo tanto, es desechable. De otra manera: no basta saber qué se quiere, sino que también hay que encontrar un camino para lograrlo. Esto segundo requiere del conocimiento sobre el contexto en el que se tendrá que actuar.

Bibliografía

Alfredsson, Gudmundur
1995 "Protection of Indigenous Populations", en Rudolf Bernhardt (dir.): *Encyclopedia of Public International Law*, vol. II, Amsterdam, ELSEVIER, pp. 946-951.

Aparicio Wilhelmi, Marco
1999 "Presupuestos para la fijación conceptual del sujeto: el concepto de indígena", en *El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina* [Trabajo de investigación inédito], Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 3-20.

Assies, Willem
2000 *"La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto latinoamericano"*, Texto preparado para el evento "Unidos en la diversidad por nuestro derecho al territorio". Programa de Pueblos Indígenas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Julio de 2000, Sta Cruz, Bolivia.

BID
2003 *Marco de referencia del estudio. Compilación de Legislaciónsobre Asuntos Indígenas,* Washington, Banco Interamericano de Desarollo.

Bonfil Batalla, Guillermo
1997 "Indigenismo", en Noberto Bobbio et al.: *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, pp. 804-807.

Buergenthal, Thomas
1992 "American Convention on Human Rights", Rudolf Bernhardt: *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, Amsterdam, ELSEVIER, pp. 131-136.

Buergenthal, Thomas
1996 *Derechos humanos internacionales*, México, Gernika.

Buergenthal, Thomas et al.
1994 *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económico.

Capotorti, Francesco
1997 "Minorities", en Rudolf Bernhardt (dir.): *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, Amsterdam, ELSEVIER, pp. 410-424.

Chacón Hernández, David et al.
1995 *Efectos de las reformas al agro y los derechos de los pueblos indios en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.

Chambers, Ian
1997 "El Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas" [con un comentario de Magdalena Gómez Rivera], en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho Indígena* (Seminario Internacional realizado en el Auditorio Fray Bernardino de Sahagún el Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997), México Instituto Nacional Indigenista, pp. 123-137.

Clavero, Bartolomé
1994 *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI.

Collier, Jane F.
1995 *El derecho zinacanteco*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Cremades, Ignacio
1996 "Etnicidad y derecho: aproximación jurídica al derecho indígena de América", en varios autores: *Etnicidad y derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 141-211.

Daes, Erica-Irene A.
1998 "Actividades normativas: evolución de las normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas. Documento de trabajo de la Presidenta-Relatora, señora Erica-Irene A. Daes, sobre el concepto de Pueblos Indígenas. en Josu Legarreta (dir.), *Derechos de los pueblos*

indígenas [estudio y selección de textos, Mugarik Gabe et al.], Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, pp. 329-356.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

Dougnac Rodríguez, Antonio
1994 *Manual de Historia del Derecho Indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Favre, Henri
1996 *El indigenismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

García Villegas, Mauricio
1993 *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*, Santafé de Bogotá, Ediciones Uniandes.

González Galván, Jorge Alberto
1995 *El Estado y las etnias nacionales en México. La relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Hamel, Enrique
1993 "Derechos lingüísticos", en *Nueva Antropología*, núm. 44, México, 71-102.

Kimminich, Otto
1997 *Einführung in das Völkerrecht* [Introducción al derecho internacional], Tubinga, Alemania, Francke-Verlag.

Lerner, Natan
1991 "Minorías", en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, tomo XIX, Buenos Aires, Driskill, pp. 780-818.

Lira, Andrés y Luis Muro
1987 "El siglo de la integración", en *Historia general de México 1*, México, Colegio de México, pp. 371-469.

Lowe, Norman
1995 *Guía ilustrada de la historia moderna*, México, Fondo de Cultura Económica.

Mariátegui, Juan Carlos
1996 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, México, Era.

Martínez Cobo, J. R.
1986 *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, vol. V, "Conclusiones, propuestas y recomendaciones", Nueva York, Naciones Unidas (ECN.4/Sub.2/1986/7/Add.4).

Martínez Vera, Rogelio
1995 *Plan de Estudio de Derecho Internacional I*, México, McGraw-Hill.

Matteucci, Nicola
1997 "Constitucionalismo", en Norberto Bobbio et al., *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, pp. 335-348.

Montemayor, Carlos
1992 *Los escritores indígenas actuales II*, México, Conaculta.

Morales, Ascario
1994 "La administración de justicia en las comunidades indígenas Kunas y conflictos con el derecho positivo", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, serie L, b), núm. 2: "Cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios", pp. 121-138.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio R.
1996 *La cuestión étnico nacional y derechos humanos: El etnocidio. Los problemas de la definición conceptual*. México, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 23, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Pistone, Sergio
1997 "Historicismo", en Norberto Bobbio et al.: *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, pp. 748-752.

Quiroga Lavié, Humberto
1994 *Las constituciones Latinoamericanas. Estudio Preliminar*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ritter, Joachim (edit.)
1992 *Historisches Wörterbuch der Philosophie. Band 8: R-Sc* [Diccionario histórico de la filosofía], Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Rouland, Norbert (dir.), Stéphane Pierré-Caps, Jacques Poumarède
1999 *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, México, Siglo XXI.

Sin autor
1956 "La legislación indigenista en los países de América", en *América Indígena*, vol. XVI, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 247-249.

Stavenhagen, Rodolfo
1997 "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", en Manuel Gutiérrez Estévez (comp.): *Identidades Étnicas*, Madrid, Casa de América de Madrid, pp. 13-30.

Stavenhagen, Rodolfo
2002 "Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión", Ginebra, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/97).

Stavenhagen, Rodolfo y Diego Iturralde (comp.)
1990 *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Stopp, Alexander H.
1994 *Die Behandlung ethnischer Minderheiten als Gleichheitsproblem* [El tratamiento de minorías étnicas como problema de igualdad], Baden-Baden, Nomos Verlags-Gesellschaft.

Zolezzi Ibárcena, Lorenzo
1991 "El derecho indígena en el derecho peruano actual", en *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 155-166.

Capítulo III

Breve recuento histórico sobre las legislaciones y los indios

Los apartados anteriores giraron alrededor de los estudios demográficos sobre la población autóctona en el mundo y en América Latina, las tres connotaciones del concepto "derecho indígena" y sus fuentes principales. A continuación reduciremos el enfoque global, centrándonos exclusivamente en las políticas estatales dentro del área de Abya-Yala, que es el término que algunas organizaciones indígenas utilizan para el área continental de América Latina. Esta voz —que no figura en los diccionarios oficiales— significa "Continente de la Vida" en el idioma kuna de Panamá.

¿Cómo concibieron históricamente los Estados-nacionales a los pueblos originarios? Díaz Müller afirmó hace un tiempo, al respecto:

El principio general consagrado en los textos constitucionales latinoamericanos es la igualdad ante la ley, rescatado de las constituciones liberales del siglo XVIII (Díaz Müller, 1987: 109).

La consecuencia lógica de esta influencia individualista, de acuerdo con el reconocido jurista, sería la escasez de consideraciones específicas para las poblaciones indígenas como entidad comunitaria. Más adelante veremos que esta tendencia general se ha modificado en la década de los noventa del siglo pasado.

El liberalismo republicano, casi sin excepción, ha sido caracterizado por la historiografía moderna como el verdadero destructor de las comunidades indígenas:

Durante el periodo de 1850-1870 se produjeron más usurpaciones de tierra de las comunidades indias que las que se habían ido produciendo desde la independencia, e incluso antes. Además, las reformas legales minaron la base jurídica de la existencia de estas comunidades, ya fuera porque impusieron la división patrimonial entre los miembros de la comunidad —que se convirtieron en propietarios con el derecho de vender las tierras, un derecho que no siempre se reconocía legalmente pero que de todas maneras podía practicarse—, o bien porque convirtieron la tierra comunal en usufructo del Estado (que entonces pudo venderla, junto con las otra tierras públicas, a particulares) (Halperín Donghi, 1991: 39).

Ya en los años veinte del siglo pasado José Carlos Mariátegui había señalado al respecto:

El carácter individualista de la legislación de la República ha favorecido, incuestionablemente, la absorción de la propiedad indígena por el latifundismo. La situación del indio, a este respecto, estaba contemplada con mayor realismo por la legislación española (Mariátegui, 1996: 36-37).

Esa "aversión generalizada" de las élites criollas latinoamericanas frente a las comunidades indias, ciertamente, remite a su adhesión doctrinaria al liberalismo decimonónico. Un constitucionalismo anticlerical, junto con diversos elementos ideológicos y un poderoso trasfondo económico complementan la explicación de este fenómeno, cuyas directrices trazaremos brevemente:

1. A lo largo del siglo XIX prevaleció una **tradición jurídica de igualación** de las comunidades indígenas con las corporaciones militares o eclesiásticas, tendencia que verificamos con más detalles en el caso Perú, y que en México se plasmó en una disposición muy citada del movimiento de la Reforma: la Ley de Desarmortización de Bienes de Manos Muertas, de la pluma del ministro Ignacio Comonfort (1856), que estipula que "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos…., en general todo establecimiento que tenga carácter de duración perpetua o indefinida" (cfr. Díaz Polanco, 1991: 89). La idea de disgregar estas propiedades históricas, por otro lado, había surgido mucho antes, con el establecimiento de las juntas liberales en España que se propusieron gobernar en nombre del rey capturado (1808). El Decreto de las Cortes de Cádiz del 9 de Noviembre de 1812, por ejemplo, determinaba la abolición de la mita y proveía que se repartieran tierras a la población a cuenta de las comunidades "si las tierras de comunidades fuesen cuantiosas con respecto a la población a que pertenecen, se repartirá cuando más hasta la

mitad de dichas tierras" (citado en Lipschutz, 1968a: 59).

2. La nueva clase política de los Estados hispanoamericanos independientes tiende a mirar a las congregaciones indígenas como **una herencia más del odiado régimen colonial español**. Este juicio encerraba una gran verdad, aunque los remedios propuestos concluían en una política de exterminio:

   San Martín y los libertadores no se equivocaron en absoluto. Al considerar al indio como una secuela del colonialismo español, formularon sobre la naturaleza de la indianidad un diagnóstico cuya pertinencia aún tardan en admitir las ciencias sociales…Conviene, pues, estudiar al indígena —es decir a ese campesino excluido y que, por eso, está sometido a modalidades específicas de opresión y explotación— como categoría de la formación social sui generis que los españoles implantaron en las Tierras Altas andinas y mesoamericanas después de la Conquista (Favre, 1988: 113).

3. La legislación colonial había cubierto un amplio espectro de situaciones específicas. Frente a este *casuismo* del derecho indiano, los expertos jurídicos de la República se esforzaron por modelar una **legislación con carácter universal**. Los sujetos histórico-concretos del derecho antiguo ceden su lugar frente a un individuo abstracto y uniforme —que es el sujeto del liberalismo clásico por antonomasia (cfr. García, 1978: 31-32).

4. La paulatina **inserción de América Latina en la economía internacional** a partir de 1850 y la aparición de un modelo agroexportador también tuvo un impacto poderoso sobre la estructura política de los países independizados: la necesidad de mano de obra y de grandes espacios de cultivo fueron vectores que determinaron las políticas concretas hacia los pueblos indígenas (Halperín Donghi, 1989: 309-312).

5. El **racismo** contra la población nativa de América ha revestido, desde la colonia, un carácter independiente con una dinámica propia que sobrepasa el condicionamiento económico. Uno de los mayores exponentes en este aspecto es Domingo F. Sarmiento (presidente argentino de 1868-1874), quien junto con la mayoría de sus contemporáneos, percibe a los indígenas como un obstáculo para un proyecto civilizatorio: "Los indios tienen un olor a potro insoportable para los cristianos". La "Campaña del Desierto" de 1880 —un asesinato en masa de la mayoría de los habitantes indígenas de la Patagonia, organizado por el Ministro de Guerra argentino Julio Argentino Roca— sin duda puede ser interpretado como la culminación de esta ideología racista desarrollada por Sarmiento (cfr. Rozat, 1996).

6. El **positivismo** y el evolucionismo ejercen una gran influencia sobre la *intelligentsia* hispanoamericana. De esta multifacética corriente europea asociada con pensadores como Auguste Comte (1798-1857) los discípulos latinoamericanos suelen rescatar elementos que fortifican ideológicamente al estado oligárquico. El ejemplo de Nicomedes Antelo, adepto aplicado del naturalismo darwiniano y defensor de "limpiezas étnicas" es ilustrativo al respecto. Este boliviano construye durante su estadía en Buenos Aires (1860-1882) secuencias ideológicas abiertamente racistas a partir de sus "maestros" europeos:

   ¿Se extinguirá el pobre indio al empuje de nuestra raza? Si la extinción de los inferiores es una de las condiciones del progreso universal, como dicen nuestros sabios modernos, y como lo creo, la consecuencia, señores, es irrevocable, por más dolorosa que sea (citado en Zea, 1976: 300).

7. Siguiendo el ejemplo de **un nuevo liberalismo social** en las sociedades europeas que aproximadamente a partir de 1900 comienza a designar al Estado un nuevo papel como benefactor de determinados grupos sociales (como los trabajadores), algunos legisladores latinoamericanos pretenden transformar las comunidades en cooperativas agrícolas. Esta corriente moderna se centra en la idea de que la libertad abstracta no se hace efectiva mientras existan grandes desigualdades sociales. La finalidad de esta política social, en todo caso, es la superación de esta heterogeneidad socio-económica y la formación de un Estado-nacional moderno. Las culturales particulares, según este enfoque, se disuelven en el marco mayor de una cultura nacional.

La historia del manejo de los asuntos indígenas por parte de las autoridades en América Latina, como surgieron estos elementos explicativos, se caracteriza

entonces por el despojo sistemático y el exterminio de los grupos amerindios. Sin embargo, ¿será una tendencia tan monolítica?, ¿Fue el pensamiento liberal desde siempre enemigo de los derechos colectivos de los pueblos originarios? La visión del siglo XIX como el dominio absoluto de un liberalismo aniquilador no siempre resiste una revisión detallada de las Constituciones latinoamericanas. Este trabajo sugiere matizar al menos tres generalizaciones muy reiteradas sobre la problemática:

¿Los pueblos indígenas no aparecen explícitamente en las leyes, sino hasta el comienzo de este siglo?

A lo largo del siglo XIX, las comunidades se mencionan en todos los niveles legislativas. En Argentina, por ejemplo, la legislación indigenista ha sido amplia, e incluye versiones traducidas de algunas disposiciones al guaraní, quichua y aimará —como el Decreto 436 de 1811 que libera a los indígenas del tributo y suprime la mita y la encomienda. La Carta Magna de 1819 establece que "el cuerpo legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales, por medio de leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado" (art. 128). Posteriormente, la Constitución de 1853 que, aunque con múltiples reformas, rigió hasta 1994, afirmaba: "Corresponde al Congreso: Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo" (art. 67, 15°, cfr. también Flury [recop], 1957; Carmagnani [coord.], 1993: 81-121). Encontramos otros ejemplos de referencias a los indígenas en Colombia donde se delega en 1887 los asuntos indios a la Iglesia católica vía Concordato (García, 1978: 55). En otro plano, uno de los primeros documentos legales de Chile, el Bando de O'Higgins de 1819, expande la ciudadanía a los amerindios e insinúa una especie de protección:'"El sistema liberal que ha adoptado Chile no puede permitir que esa porción preciosa de nuestra especie continúe en tal estado de abatimiento" (citado en Bengoa, 1995: 303). En Perú, como veremos con más detalle, hubo dos Constituciones que aluden explícitamente a los indígenas —la de 1828 y la de 1839. En Brasil existió una legislación difusa pero extensa, tanto durante el Imperio como en la época republicana. Los pueblos indígenas, en conclusión, se mencionan en las legislaciones latinoamericanas a partir de la Independencia. Esta evocación de los habitantes originarios, sin embargo, no corresponde a una política indigenista coherente sino que resulta ser o bien circunstancial o bien decididamente liberal e individualizante.

¿La primera Constitución indigenista latinoamericana surge después del Congreso de Pátzcuaro (1940)?

Las recomendaciones del Primer Congreso Indigenista Interamericano en el estado de Michoacán, efectivamente, transformaron la política de los Gobiernos latinoamericanos hacia los indígenas. Sin embargo fue la Constitución peruana de 1920 la primera en diseñar una política novedosa hacia este sector de población. El estatuto de autonomía de los "pueblos étnicos" kunas en Panamá (1925) también marca un reto importante en el constitucionalismo latinoamericano. La Carta Magna de Guatemala de 1945 es otro punto de referencia en la historia de los derechos nacionales de los pueblos originarios. El cuarto, y último gran momento del indigenismo es el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987). Por otra parte, no sería erróneo incluir en este esquema la Carta mexicana de 1917 como Constitución indigenista. Sin embargo, es importante subrayar que en el documento original de Querétaro de 1917, que marca el inicio del liberalismo social en el mundo, no aparece el término "indígena", sino palabras relacionadas con ellos, como "condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población" (art. 27, VI).

¿Los derechos colectivos de los indígenas son un tema de discusión reciente?

Los antecedentes constitucionales y históricos del artículo 27, VI de 1917 de la Constitución mexicana, por una parte, demuestran que los bienes comunitarios (es decir, un título de propiedad con un sujeto legal colectivo), al menos en el caso de México, han sido temas de polémica constante. Curiosamente, resultó el Partido Liberal Mexicano el más ferviente defensor de las comunidades expropiadas: "La restitución de ejidos a los pueblos que han sido despojados de ellos es de clara justicia". Por otra parte son numerosos los defensores teóricos en Latinoamérica de un derecho específicamente indígena en las Constituciones. El jurista Lucio Mendieta y Núñez, por ejemplo, plantea en 1933 la conveniencia de dictar una legislación protectora de las minorías:

El indio debe convivir con el criollo y el mestizo sin que se establezcan diferencias legales denigrantes, pero la ley debe asignarle ciertas ventajas para que esa convivencia pueda desenvolverse en igualdad de condiciones (citado en Lerner, 1991: 815).

Argumentos parecidos expone el ecuatoriano García

Ortiz en la década de los cuarenta:

... nadie podrá dudar de los beneficios de una legislación especial de indios en estos países mestizos, de fuerte complejo indígena. Ello no quiere decir que rechacemos el otro sistema, el de la legislación general niveladora de todos los individuos; sino que damos la preferencia al anterior por juzgarlo más eficaz y más creador. Precisamente el hecho de que en la realidad económica y social no exista esa pretendida nivelación entre los grupos humanos componentes de nuestros Estados hace que consideremos a aquel sistema como verdaderamente salvador para el mundo indígena (García Ortiz, 1942: 27).

El destacado jurista chileno Alejandro Lipschutz, por otra parte, pronostica en 1969 que:

...la constitución legal de los núcleos autónomos en el marco de la nación, ligada forzosamente a una reforma de la Constitución nacional, todo eso constituye pasos de gran responsabilidad, pero pasos inevitables (Lipschutz, 1968b: 976).

Finalmente, a lo largo de este siglo los mismos indígenas han expresado su deseo de obtener una mayor independencia frente a la injerencia de los Estados nacionales. Este fue el caso de los pueblos del istmo de Tehuantepec en México, que reivindicaron en 1917 la creación de una entidad administrativa conforme a su configuración étnica (Díaz Polanco, 1991: 220-223).

La discusión sobre los derechos indígenas colectivos, en conclusión, no es de ninguna manera una novedad en la historia de América Latina. El reclamo indígena por sus tierras y por un margen de autonomía más grande nunca se ha enmudecido desde la Conquista. Pareciera que los Gobiernos en turno no afrontaron con decisión los problemas estructurales de la estratificación étnico-social. Sólo así entendemos la larga perduración de esta problemática —una persistencia que, incluso, se reproduce en el ámbito del lenguaje:

Todas las guerras son crueles y estamos en guerra. Quienes ahora se quejan son aquellos que nos quitaron el pan, la libertad y la dignidad. Los que ahora claman al cielo son los que expolian al indio hasta extinguirlo, arrebatan sus tierras a los pueblos, roban los fondos públicos (cfr. "Antecedentes históricos del Artículo 27, VII", en capítulo IV, caso de México).

¿Quién redactó esta proclamación?, ¿Será el grito de guerra de José Gabriel Condorcanqui en 1780?, ¿O quizás habrán sido éstas las palabras furiosas del cura insurgente Miguel Hidalgo en 1810?, ¿No podría ser también un extracto de la "Declaración de la Selva Lacandona" de 1994? La confusión de tiempos y espacios es completa. El reloj que marca la situación de los indígenas se ha detenido desde hace siglos.

> *Hay ejemplos muy tempranos de leyes consideradas por su época como favorables a la población indígena. Colombia tiene normas básicas desde 1821 a 1937 en temas como excensiones de impuestos, no pago del servicio militar...Si se revisa por ejemplo Nicaragua, encontramos también importantes disposiciones de comienzos del siglo 20 aún vigentes como son el Decreto Legislativo de junio 3 de 1914 que prohibe la venta de terrenos de comunidades indígenas, El Decreto Legislativo Número 120 de 1918 (Estatuto de Comunidades Indígenas), El decreto legislativo de 24 de mayo de 1934 sobre donación de tierras etc. Así mismo se encuentran en muchas legislaciones normas que reconocieron derechos de los pueblos indígenas, pero hasta las últimas dos décadas siempre con una característica asimiladora, sin un carácter de autonomía e independencia indígena.*
>
> *Banco Interamericano de Desarrollo (2003: 5).*

Bibliografía

BID
2003 *Marco de referencia del estudio. Compilación de Legislación sobre Asuntos Indígenas,* Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.

Bengoa C.; José
1995 "Breve historia de la legislación en Chile", en Héctor Díaz Polanco (comp.): *Etnia y nación en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995: 299-335.

Carmagnani, Marcelo (coord.)
1993 *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina,* México, Colegio de México; Fondo de Cultura Económica.

Díaz Müller, Luis
1987 "Análisis comparado de las legislaciones nacionales sobre minorías en América Latina", en *Memoria del III. Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, tomo I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 97-110.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

Favre, Henri
1988 "Capitalismo y etnicidad: la política indigenista de Perú", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina*, México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines 1988.

Flury, Lázaro (recop.)
1957 *Legislación Indigenista de Argentina*, México, México, Ediciones Especiales del Instituto Indigenista Interamericano.

García Ortiz, Humberto
1942 "Consideraciones acerca de una Legislación Indígena en el Ecuador", en *América Indígena*, vol. II, núm. 1, México, pp. 25-27.

García, Antonio
1978 "Legislación indigenista y política del estado", en *Enfoques colombianos, temas latinoamericanos*, Bogotá, Fundación Friedrich Neumann, pp. 25-62.

Halperín Donghi, Tulio
1989 *Historia contemporánea de América Latina*, México, edit. Alianza.

Halperín Donghi, Tulio
1991 "Economía y sociedad", en Leslie Bethell (edit.): *Historia de América Latina. 5. La independencia*, Barcelona, edit. Crítica, pp. 4-41.

Lerner, Natan
1991 "Minorías", en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, tomo XIX, Buenos Aires, Driskill, pp. 780-818.

Lipschutz, Alejandro
1968a *Perfil de Indoamérica de nuestro tiempo*, Santiago de Chile, edit. Andrés Bello.

Lipschutz, Alejandro
1968b "El problema de la tribu minoritaria en el marco de la nación, en el movimiento indigenista latinoamericano", en *América Indígena*, vol. XXVIII, México, pp. 971-976.

Mariátegui, Juan Carlos
1996 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, México, Era.

Rozat, Guy
1996 "Las representaciones del Indio, una retórica de alteridad", en *Debate Feminista*, México, año 7, vol. 13, abril, pp. 40-66.

Zea, Leopoldo
1976 *El pensamiento latinoamericano*, México, edit. Ariel Seix Barral.

Capítulo IV

Las tendencias constitucionales actuales en América Latina

Aclarados algunos precedentes históricos, cabe preguntarse por la situación actual: ¿cómo percibe el constitucionalismo contemporáneo a la población indígena?, ¿Cómo tipificar o clasificar las Cartas latinoamericanas modernas en este aspecto? Aunque sólo después de haber revisado con atención los textos legales nacionales se podrá tener una visión íntegra y comparativa de la reciente evolución del indigenismo en América Latina, anticipemos al menos algunas impresiones generales que extrajimos de este amplio material de fuentes legales.

La opinión pública en América Latina discute, desde hace más de una década, la problemática del reconocimiento de sus pueblos históricos en los documentos fundamentales. Sin embargo, esta controversia, a la que se suman los crecientes reclamos de organizaciones indígenas, no siempre se ha plasmado en un reordenamiento constitucional.

Existe entonces un **primero grupo** de cinco países latinoamericanos (Belice, Chile, Guayana Francesa, Surinam, y Uruguay) que no se preocupan en absoluto en sus Leyes fundamentales por las minorías étnicas, sea porque sus tradiciones legales son esencialmente anglosajonas —recordemos que en los EE.UU. existe una relación de pactos circunstanciales entre el Estado y los indios— sea porque el liberalismo individualista del siglo XIX no fue renovado o complementado con otras corrientes sociales. En estos cinco países no figura el concepto "indígena" o un sinónimo, excepto periféricamente (como en el preámbulo de Belice).

Un **segundo conjunto** de naciones latinoamericanas (Costa Rica, El Salvador, Guyana, y Honduras) otorga constitucionalmente alguna protección puntual a sus grupos étnicos dentro de un marco legal incompleto o poco articulado, y generalmente con un enfoque evolucionista e integracionista.

En un **tercer grupo** de países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela) se desarrolla una extensa legislación indigenista en el plano constitucional —aunque la amplitud de estos derechos difiere, naturalmente, según el caso concreto. Estas Cartas se responsabilizan por sus comunidades y fijan ciertas reglas para permitir la supervivencia de su cultura y la protección de sus tierras. El multiculturalismo constitucional contenido en estos articulados es un fenómeno reciente que se inicia en 1986 con la promulgación de las Cartas constitucionales de Guatemala y Nicaragua. El alcance de esta nueva visión plural, en todo caso, no depende solamente de las formulaciones concretas en los ordenamientos jurídicos.

Entre los elementos que pueden invalidar o desvirtuar cualquier reglamento indigenista cabe mencionar la falta de mecanismos básicos del ejercicio ciudadano, leyes o estipulaciones que destruyen uno de los fundamentos del derecho indígena -como la tierra comunal-, bajo un pretexto de "liberación del indígena", y la falta de una verdadera voluntad política de hacer efectiva una Constitución que ofrece garantías importantes a sus minorías. Ocasionalmente también encontraremos artículos constitucionales diseñados con "mala fe", elaborados con la intención de simular frente a la opinión pública una protección de las minorías que no tiene anclajes legales (cfr. también "¿Cuáles son las herramientas para evaluar un documento constitucional?" en la Conclusión).

"La OIT parece asustada de la dinámica generada por el Convenio 169"

Entrevista con Bartolomé Clavero

Catedrático de Historia del Derecho en la Universidad de Sevilla, Director del Programa "Multiculturalidad Jurídica y Pueblos Indígenas" de la Universidad Internacional de Andalucía.

Dr. Clavero, usted es quizás uno de los investigadores que con más espíritu innovador ha abordado el tema de los derechos indígenas. Los títulos de sus ensayos y libros indican la búsqueda constante de una escritura nueva: "Libraos de Ultramaria. El fruto podrido de Cádiz", "Derechos Indígenas versus derechos humanos", "Ama Llunku, Abya Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América", "Genocidio y Justicia. La Destrucción de Las Indias Ayer y Hoy". ¿Usted se considera un "apasionado" de la temática indígena?, ¿Hay un trasfondo humanista en la defensa de los derechos indígenas?

Son de entrada dos preguntas, aunque ciertamente vinculadas. Lo humano resulta apasionarse ante la evidencia de injusticias arraigadas y estructurales como la del desprecio o la marginación de los derechos indígenas, pero cuidado con la pasión, pues llega a cegar, como suele justamente decirse. De lo que hay que armarse es de razón para que no siga prevaleciendo la sinrazón, comenzándose por mostrar hasta qué punto lo segundo, lo ominoso, puede pasar todavía por lo primero, lo conforme a justicia. Así no es raro hoy que una sinrazón tan radicalmente discriminatoria como la negación del derecho de los pueblos indígenas se presente tal y como si fuera la razón constitucional de la igualdad ciudadana entre individuos con independencia de que se identifiquen y participen de la cultura del Estado o cuenten en cambio con cultura propia por la que libremente optan en su vida cotidiana. La labor de poner en evidencia este tipo de subterfugios para una dominación todavía colonial y siempre inhumana de unos pueblos por otros me parece algo de trasfondo sencillamente humano, ni especialmente humanista ni tampoco humanitario, aunque también sea por supuesto una cosa y la otra. Sin embargo, esto último, lo humanista y lo humanitario, parece indicar algo añadido de filosofía o meliorativo de solidaridad, cuando la cuestión la entiendo como bastante más básica. Es, según pienso, un imperativo categórico de razón y de justicia, y no algún otro más discutible de pensamiento o de moral, lo que debería conducir por fin al reconocimiento efectivo y el respeto garantizado de la igualdad de derechos entre los pueblos y culturas que enriquecen la humanidad.

¿Bajo qué influencias y qué modelos constitucionales se diseñaron las primeras Cartas Magnas de los estados independientes de Latinoamérica?, ¿Y qué efectos tuvo esto sobre la población originaria?

No hubo un modelo común, pero se dio un fondo tal, común, heredado de Europa. Hubo casos de consideración de la humanidad indígena ubicada dentro de las fronteras teóricas de unos Estados flamantes como pueblos independientes de los que habría de recabarse reconocimiento mediante diplomacia y tratados. Estuvo más generalizado el planteamiento de la participación ciudadana entre criollos e indígenas aun en el caso no menos general de que éstos formasen mayoría. ¿Cómo es que entonces no existen Estados indígenas, en vez de latinos, por América? Ahí entraba en juego el fondo común en uno como en otro escenario. Por la parte criolla se entendía que no podía haber pie de igualdad con respecto a indígenas ni para la diplomacia ni para la ciudadanía. De una forma que resultaba llanamente racista, se sobreentendía por dicha parte, la no indígena, que la humanidad indígena estaba incapacitada por deficiencia de cultura para manejar sus propios intereses, ya no digamos sus derechos, lo que había entonces de corresponder al contingente de matriz europea.

El mismo justificante de la invasión colonial se aplicaba al establecimiento constitucional. No había para esto solución de continuidad. Los indígenas habían sido considerados en tiempos coloniales como menores necesitados de la tutela europea y éste es el tratamiento que de forma expresa o solapada seguirá aplicándoseles. Así es como la mayoría efectiva se convirtió en minoría operativa por tiempos constitucionales. Allí donde existen, hoy todavía se trata como minorías a mayorías indígenas. En realidad mayoría lo serían todavía siempre si constituyeran ellas mismas, y no los Estados, la vara de medir.

Usted también ha incursionado en la tradición legal anglosajona. ¿Qué aspectos le parecen notables en el tratamiento de los indígenas en los Estados Unidos de América y Canadá?

Ahí el tratamiento más generalizado fue el de la no participación de ciudadanía encauzándose las relaciones a través de la diplomacia de los tratados y operando idéntico fondo común del prejuicio racista.

El mismo tratado buscaba la legitimación de la presencia expansiva no indígena sobre el presupuesto de una superioridad de cultura que capacitaba para la interpretación e incluso la cancelación unilateral de los acuerdos. Acababa siendo el tratado un instrumento para la invasión del territorio, la expropiación de recursos y la reducción a reservas. Se partía de un principio de soberanía europea, la británica en el caso que los Estados Unidos, como luego Canadá, heredaban. Era un dominio virtual que se entendía sobre la totalidad del territorio en virtud de un título de descubrimiento presunto por parte europea y conforme al cual los pueblos indígenas estaban obligados a relacionarse de forma pacífica mediante, en su caso, los mismos tratados sin pie de igualdad alguno. Si se resistían, podían ser invadidos bélicamente y masacrados sin más de forma que se consideraba así legítima. Unos, los no indígenas, se atribuían el derecho incluso de atacar, mientras que a otros, a los indígenas, no se les reconocía ni siquiera el derecho de defenderse. Algo tan elementalmente humano como la legítima defensa con medios proporcionados al ataque mismo se les estaba denegado. Todo esto se formaliza en los Estados Unidos incluso como Jurisprudencia constitucional que todavía está vigente. Era y es una cultura del derecho, o mejor de la iniquidad, no sólo anglosajona por América, sino también interamericana e internacional. Su cuna está en Europa. Europa es la madre nodriza.

La bibliografía sobre el multiculturalismo constitucional en Latinoamérica ha proliferado en los últimos años. ¿Ya tenemos una visión amplia?, ¿Qué aspectos no se han estudiado suficientemente?, ¿Estamos frente a metodologías de comparación sólidas?

Prolifera la literatura multicultural, como también, lo que puede ser más importante, el reconocimiento incluso constitucional del multiculturalismo mismo. Pero advirtamos que tanto en uno como en otro caso, lo que suele darse es una versión digamos que débil del registro multicultural. En términos jurídicos, suele presentarse como una aportación de derechos de última generación por consideración de la multiplicidad de culturas que viene a agregarse a la panoplia existente no sólo de derechos, sino también de poderes dados. Más si no estamos mirando a un multiculturalismo más genérico y sobrevenido, como el que proceda de la libertad migratoria por ejemplo, sino del específico y más radical de una humanidad que resiste en territorio propio con cultura propia a la sucesión de acosos del colonialismo europeo y de los Estados americanos, entonces la cuestión no resulta tan cómodamente agregativa. Dicha posición de territorio y dicha resistencia de cultura es lo que precisamente caracteriza y así define al pueblo indígena. De tal modo, sus derechos, los derechos indígenas, ponen en cuestión los poderes no indígenas. Dicho de otra forma, tales pueblos, los indígenas, requieren un apoderamiento propio para la misma garantía de los derechos humanos incluso individuales de quienes mantienen culturas a la pura intemperie jurídica, sin la cobertura política que pueda necesitarse en un mundo de Estados. En un mundo que también es de Naciones Unidas, no quiere decir esto necesariamente que lo que tengan que proliferar sean entonces los Estados, sino que deben buscarse nuevos escenarios de acomodación de pueblos en pie de igualdad efectivos en orden constitucional y garantizados por el ordenamiento internacional sin exclusión, por supuesto, de la posibilidad de nuevos Estados. Me apena decir que la literatura hoy ciertamente floreciente sobre multiculturalismo, no es este reto lo que afronta. Digamos que es más acomodaticia ante poderes que acomodadora ante derechos.

Hasta en lugares apartados del constitucionalismo latinoamericano, como en Belice, se discute el Convenio 169 y sus implicaciones. ¿Hay un proceso de internacionalización de la discusión sobre los derechos indígenas?

Esto es un aspecto clave que no sólo toca al Convenio 169 de una agencia especializada de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, sino al debate en curso en el mismo núcleo de la organización matriz, las Naciones Unidas, respecto a la consideración específica de los derechos indígenas como derechos humanos de pueblos en su sentido más capacitador de propia determinación. Me refiero al actual Proyecto de Declaración o Convención de Derechos Indígenas ya formalizado como tal dentro de Naciones Unidas en los foros subsidiarios de la Comisión de Derechos Humanos, el cual parte categóricamente de la premisa de igualdad entre pueblos: "Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural". Advirtamos que en cambio el Convenio 169, el instrumento sobre Pueblos Indígenas de la Organización Internacional del Trabajo, sienta un principio más bien contrario: "La utilización del término *pueblos* en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que puedan conferirse a dicho término en el derecho internacional". Por eso digo que no sólo interesa esta pieza. En todo caso, tampoco olvidemos que las cosas son complejas. Mientras que el proyecto de Naciones Unidas sea sólo eso, proyecto, el Convenio 169 representa el instrumento más operativo, si no de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en cuanto tales, realmente

de garantía de otros derechos indígenas tanto individuales como comunitarios. Hoy por hoy y habida cuenta del elemento más adverso como es el de una tradición colonial que todavía pesa fuertemente en el constitucionalismo americano, de toda América, incluso cuando reconoce el multiculturalismo, el valor tanto simbólico como práctico del Convenio 169 es ciertamente notable, realmente apreciable.

¿Usted percibe un cambio de significado de términos como "autodeterminación", "pueblos", "nación" y "cultura" en el derecho internacional?

Nación está dejando de equipararse excluyentemente con *Estado* y, a su vez, *Pueblo* es término en trance de generalizarse como sujeto indistinto, sin discriminaciones coloniales, de un derecho de propia determinación, de una autodeterminación que no sólo es política, sino también económica, social y cultural, como ha podido verse por su reconocimiento previsto para los pueblos indígenas. El mismo proyecto de Naciones Unidas contempla un escenario donde pueden darse con la debida garantía internacional y como forma de realización de la libre determinación política unas autonomías indígenas que permitan la propia libertad de desarrollo como cultura, como sociedad y como economía. Resulta un derecho de determinación propia en todos los ámbitos que a los efectos políticos no se agota por dicho mismo establecimiento de un régimen de autonomía dentro de los Estados existentes. Se entiende ahora que el derecho, por serlo, ha de resultar permanente y que siempre podrá procederse a otras opciones. Otras posibilidades han de quedar abiertas por si dichos Estados, los existentes, conculcan la autonomía necesaria para el desarrollo económico, social y cultural indígena. Por esto ya dije que el futuro escenario internacional no tiene por qué excluir la aparición de nuevos Estados a los efectos de esta descolonización pendiente, la que interesa a los pueblos indígenas, aunque no sea esa la previsión explícita del propio proyecto. Entra en su lógica desde el momento que se toma por fin en serio la igualdad entre los pueblos.

Para muchos juristas el concepto de territorio doctrinalmente se refiere exclusivamente al Estado. ¿Qué autores forjaron este dogma que tiene tan fuerte aceptación en Latinoamérica?

Depende de la aceptación a que nos refiramos. Los pueblos indígenas vienen resistiéndose a la estatalización del territorio, o nacionalización si prefiere todavía decirse, pero las Constituciones americanas consideran en efecto como estatal usualmente no sólo la geografía de superficie, la marcada por unas fronteras, sino también todos los recursos naturales del caso, incluidos los del subsuelo, con un éxito igualmente desigual frente a la resistencia de parte indígena. Porque en Perú, por ejemplo, se estatalice el agua, no por ello las comunidades indígenas tanto de la sierra como de la selva ceden el propio manejo de un recurso que compromete no sólo la propia economía, sino también y sobre todo la propia cultura. Lo mismo se ha visto respecto al caso del agua últimamente en Bolivia. ¿Y qué diríamos de México donde la Constitución está dispuesta a registrar el principio de libre determinación de los pueblos indígenas, pero no a reconocer en modo ni en grado alguno que ello pueda alcanzar, por ejemplo, al petróleo del subsuelo? Lo mismo ocurre respecto a la geografía de superficie, reduciéndoles a una estructura municipal también impuesta. Digamos que hay quien no se toma en serio en absoluto, incluso aunque lo proclame constitucionalmente, un principio de determinación indígena a ningún efecto. El mismo Convenio 169 establece un estándar de respeto de territorios indígenas que, aunque no en términos de estricto derecho sobre el propio hábitat, está bastante por encima de lo admitido constitucionalmente y practicado políticamente por parte de Estados que, como México, Bolivia o el Perú, tienen ratificado tal instrumento internacional. Hay quien no cumple ni con su propia palabra. Si comenzase por guardarse consecuencia con el propio reconocimiento de multiculturalidad al que de diverso modo proceden las mismas Constituciones de estos Estados, habría de proseguirse por ponerse en cuestión toda su estructura tanto de derechos como de poderes, tanto de garantías judiciales como de funciones políticas.

Ya se ha referido a la existencia de una especie de multiculturalismo "light", a reconocimientos de bajo perfil. ¿En qué países esto es evidente?

Efectivamente, ya he hablado de multiculturalismo débil, que me parece el generalizado sobre todo en lo referente a lo que más importa, el derecho impositivo más que positivo. Y la misma evidencia creo que está bastante generalizada si no nos quedamos en las palabras tan a menudo hueras de las proclamaciones constitucionales más aparentes. México, Perú o Bolivia son ejemplos de un término medio, pues hay casos peores. De cara a la humanidad indígena en el ámbito constitucional, lo usual me temo que es hoy por América el puro fraude. El perfil es tan de bajo relieve que resulta poco menos que plano. La misma Organización Internacional del Trabajo parece asustada de la dinámica generada por el Convenio 169, que realmente sobrepasa sus propias previsiones, y no anima o incluso disuade a los pueblos indígenas para que, cuando menos, informen respecto a la actuación de los Estados generalmente desacorde con dicho mismo instrumento. La

pluriculturalidad constitucionalmente reconocida queda en su caso en el puro gesto o da pie a políticas de educación bilingüe y administración concurrente dirigidas a la introducción más efectiva de la cultura dominante desde los tiempos coloniales, la hecha propia por los Estados y entendida así como nacional. El panorama internacional me parece actualmente más abierto, pero tampoco nos hagamos ilusiones. Sin la dinámica primera conducida por las propias comunidades y pueblos indígenas en defensa de sus derechos comprometiendo y retorsionando las mismas políticas generadas por los Estado, así como alcanzando al propio debate internacional en curso, de nada serviría que los instrumentos de derechos humanos llegaran por fin a un escenario de igualdad entre las culturas y los pueblos que componen la humanidad y la enriquecen. Y la igualdad compromete a todos. Sin una disponibilidad de parte indígena a la concurrencia en términos iguales de derechos con los pueblos afroamericanos y también con los criollos de América, no hay modo de acomodamiento ni siquiera de los propios derechos, los indígenas. Tal es exactamente el planteamiento de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador al que la parte euroamericana, la criolla, se resiste por lo que implica de autonomía y apoderamiento de los pueblos. No sólo cada Estado es una historia, sino también cada pueblo e incluso cada comunidad. Ahí arraiga la propia forma federativa de dicha organización ecuatoriana que quiere comunicarse al Estado. No es ya el federalismo tradicional que sirvió para la multiplicación de poderes euroamericanos para la conquista y reducción de territorios indígenas, sino otro federalismo, uno de base pluri e intercultural, que sirva exactamente para lo contrario, para un reconocimiento y acomodo de derechos sin exclusiones ni imposiciones.

"La investigación constitucional resulta insuficiente"

Entrevista con Marco Aparicio Wilhelmi
Doctor en Derecho y profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Girona

En los últimos veinte años hubo muchos cambios constitucionales en América Latina a favor de los pueblos indígenas. ¿Cómo evalúa esta tendencia multicultural en la región?

La introducción de previsiones constitucionales referidas al reconocimiento de los pueblos (en algunos textos simplemente "comunidades") indígenas y de algunos de sus derechos indica, en primer lugar, que tales pueblos han logrado llegar a erigirse como sujetos políticos, con capacidad de reivindicación y de presión. Por esta razón, cualquier tipo de reconocimiento constitucional, por restringido que sea, debe ser valorado positivamente. Dicho esto, y sin entrar en un análisis pormenorizado de cada uno de los textos constitucionales, hay que decir que incluso en aquellos en los que de manera más amplia se reconoce la existencia de pueblos indígenas y de algunos de sus derechos, se hace de manera profundamente limitada. Y la limitación se encuentra en la negativa a reconocer que de la diversidad cultural existente pueda derivarse en todas sus consecuencias una verdadera diversidad jurídica, que pueda coexistir en posición de igualdad con el ordenamiento jurídico nacional. En ningún caso se reconoce tal pluralismo, sino que se sigue partiendo de una visión monista, situando la Constitución y los derechos fundamentales (en los casos más generosos) en posición jerárquicamente superior, sin posibilidad de diálogo real.

¿Qué países están más avanzados en el reconocimiento de los pueblos indígenas?, ¿Qué ejemplos concretos positivos de la legislación sobre la población indígena le vienen a la mente?

Siempre desde el plano del reconocimiento constitucional, que no siempre es indicativo de un verdadero esfuerzo normativo y de aplicación del Derecho conforme a dicho reconocimiento, los textos que recogen con mayor amplitud los derechos de los pueblos indígenas son aquellos que parten del reconocimiento del sujeto pueblo y de algunos de sus derechos básicos en cuanto tal. En primer lugar, cabe mencionar la Constitución colombiana (1991), cuyo art. 7 reconoce "la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana", así como la inalienabilidad de las tierras comunales de los grupos étnicos (art. 63), la necesidad que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas "se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas" (art. 330) y el hecho que "las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales, dentro de su ámbito territorial..." (art. 246). Una especial importancia tiene la Constitución ecuatoriana (1998), que parte del reconocimiento de la diversidad "de sus regiones, pueblos, etnias y culturas" (Preámbulo), y el carácter pluricultural y multiétnico" del Estado (art. 1). Hay que mencionar, además, que tal reconocimiento constitucional expresa en buena medida la capacidad de presión de las organizaciones indígenas

ecuatorianas (en especial las que conforman la CONAIE). Finalmente, también es destacable el contenido de la Constitución venezolana (1999), que hace específica referencia a que "el Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan...".

¿Existe suficiente investigación sobre los derechos constitucionales de los indígenas?

La investigación constitucional resulta insuficiente siempre que existan reivindicaciones de reconocimiento constitucional insatisfechas, cosa que sucede. No puede desligarse la investigación jurídica de su referente social y político. Y puesto que existen amplias experiencias de organización indígena con propuestas concretas en el plano normativo (un buen ejemplo las constituyen las desoídas propuestas formuladas en el contexto mexicano), debe exigirse una mayor atención académica, política y social de la que existe actualmente.

Algunos estudiosos han propuesto crear una red española sobre el tema. ¿Quiénes la conforman y qué finalidad tiene?

Se trata todavía de una idea embrionaria. Una idea que surgió después del II Encuentro de Investigadores sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que se celebró en octubre de 2002 en la Universidad Carlos III de Madrid. En este Encuentro asistimos algunos de los escasos profesores universitarios que nos hemos ocupado de esta temática en España. Entre ellos cabe destacar por encima de todos al catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla el Dr. Bartolomé Clavero. Junto con él estuvimos otros profesores como un discípulo suyo, Pablo Gutiérrez, Daniel Oliva, de la Universidad Carlos III que fue el coordinador del Encuentro. Entre los profesores foráneos cabe destacar la presencia en el Encuentro de James Anaya y de Rodolfo Stavenhagen.

¿Con qué instrumentos y conceptos comparar las Constituciones latinoamericanas a la hora de evaluar los derechos a favor de la población indígena?

Sin duda alguna, la evolución en sede de la OIT y de las Naciones Unidas es un referente que debe ser tomado en consideración. El debate alrededor de la noción de pueblo y sus implicaciones, la necesidad de separar el tratamiento de los pueblos indígenas de la noción de protección de minorías, etc. deben ser considerados suficientemente a la luz de dicha experiencia, que por otra parte es muestra de la importancia de la presencia de las organizaciones indígenas en tales foros.

Por otra parte, algunas de las experiencias de convivencia entre comunidades indígenas y autoridades oficiales de determinadas localidades de distintos países latinoamericanos deberían ser analizadas como muestras de coexistencia antes las que el Derecho debe tratar de tener capacidad para encauzar y reforzar, para consolidar los cauces de intercambio y respeto. Sin citar ejemplos concretos, la idea consiste en analizar algunas experiencias positivas de coexistencia desde el reconocimiento de la propia subjetividad entre indígenas y no indígenas en pie de igualdad. A partir de ahí, podrían idearse esquemas de reconocimiento normativo (constitucional y legal) que dieran pie a tales modelos de coexistencia desde la coparticipación y no desde la imposición.

¿Qué autores son los que con más profundidad han estudiado el fenómeno legal del multiculturalismo en América Latina?

Dicho de memoria, y con el temor de dejarme personas importantes, se debería citar tanto a profesorado universitario como algunas otras personas que han investigado más desde el terreno, como abogados, miembros de organizaciones diversas, etc. Entre ellos se puede citar, entre muchos otros: Rodolfo Stavenhagen, Magdalena Gómez, Bartolomé Clavero, Francisco López Bárcenas, Héctor Díaz Polanco, J. A. González Galván o J. E. R. Ordóñez Cifuentes.

En España también existen críticas fuertes al tratamiento jurídico-político de las minorías étnicas, como por ejemplo de parte de Ernesto Garzón Valdés. ¿Concibe usted una resistencia doctrinal fuerte al multiculturalismo desde la filosofía del derecho en España?

Sí existe. El debate actual se centra sobre todo alrededor del fenómeno migratorio y su impacto en la sociedad de acogida y sería erróneo pensar que la perspectiva multicultural está plenamente aceptada. El miedo frente a lo diferente sigue vigente y un modelo ya no multicultural sino intercultural está aún lejano tanto en la práctica como en el discurso teórico, aunque se estén haciendo avances importantes de la mano de profesores como Javier de Lucas, catedrático de Filosofía del Derecho en la Universidad de Valencia, o el sociólogo Manuel Delgado, de la Universidad de Barcelona.

¿Son conciliables las posiciones entre comunitaristas y liberales individualistas?

Sí son conciliables por cuanto en el fondo pueden hallar un punto de conexión: la realización del individuo como tal difícilmente puede imaginarse fuera de la comunidad.

¿Qué dificultades hay en la transformación de los postulados constitucionales (y del Convenio 169, en su caso) en la legislación secundaria de América Latina?

Las principales dificultades se encuentran en el rechazo a reconocer capacidad real y efectiva de autodeterminación política y jurídica. Ese anhelo de autogobierno, frecuentemente reivindicado por la mayor parte de las organizaciones indígenas, junto con el no menos insistente reclamo de no separase del destino común del país al que pertenecen, se ve reprimido por diversos motivos. En primer lugar, los rechazos vienen de quienes ostentan formalmente el poder, recelosos de ceder parte del mismo. En segundo lugar, y habitualmente conectado con el anterior elemento, se hallan poderosos intereses económicos que chocan contra los distintos modelos de desarrollo de raíz indígena los cuales, en su diversidad, a menudo se oponen al modelo occidental. Un buen ejemplo puede hallarse en los intereses que mueven el diseño del Plan Puebla Panamá (en el marco del Mercado Libre de las Américas, ALCA), que está encontrando férreas resistencias en comunidades indígenas chiapanecas y guatemaltecas.

Existe un problema general de falta de eficacia de las leyes. ¿Muchas leyes y pocas nueces en Latinoamérica?

Así es, dado que los pueblos indígenas han logrado hacer oír su voz, la respuesta de algunos de los Gobiernos ha sido la de intentar aplacarla mediante formales reconocimientos normativos que, muchas veces por su excesiva indeterminación y otras por la falta de medios previstos para su implementación, quedan en promesas incumplidas que tratan de aplazar el conflicto sin resolverlo.

España sirve de modelo tanto para los defensores de las políticas del reconocimiento (por los derechos autonómicos) como para sus críticos – por el problema de la ETA. ¿Qué puede aprender Latinoamérica de la experiencia multicultural española?

Hay que partir de que el reconocimiento de la pluralidad nacional y el proceso autonómico en España tienen caracteres difícilmente exportables tanto a otros fenómenos del propio contexto europeo, y ya no digamos cuando la diversidad frente a la sociedad estatal dominante (en términos políticos) es de raíz indígena. En particular, no me mostraría demasiado entusiasmado con el traslado de propuestas de organización política como las que el Estado español maneja a las realidades latinoamericanas. Ello no obstante, y dado que la lucha por la autonomía está en el primer punto de la agenda de los pueblos indígenas, cualquier modelo de autonomía política debe ser considerado.

Otra cuestión es la incapacidad manifiesta que se viene demostrando en el contexto europeo en general y especialmente en el español respecto a la experiencia de diversidad cultural que la inmigración comporta. De ahí, sinceramente, no creo que se deban extraer excesivas enseñanzas positivas de la normativa actualmente vigente. Otra cosa es el debate que se está desarrollando, que aunque insuficiente, apunta hacia algunas de las cuestiones claves en materia de convivencia entre personas de distintas procedencias y culturas.

La Unión Europea ha creado lineamientos básicos sobre poblaciones indígenas en su política exterior. ¿Juega España un papel de puente de comunicación entre Latinoamérica y Europa a la hora de definir estas políticas?

De nuevo me tengo que mostrar poco satisfecho con el papel de España. Sin duda, en el marco de la UE es a quien se le ha encargado servir de puente. Por el momento, me parece que se viene tratando de un puente muy orientado hacia intereses comerciales propios. Además, de modo más general, la UE hasta el momento no ha demostrado convicción en la necesidad de hacer frente común ante determinados problemas globales que se derivan en buena parte del proceso de globalización neoliberal, procesos en los que la UE, pese a contar con el poder suficiente para ir en otra dirección, está participando.

René Kuppe: "Un tratamiento igualitario puede ser discriminante"

Entrevista con Osvaldo Kreimer y René Kuppe

Dos destacados abogados y expertos en derecho indígena internacional exponen su punto de vista sobre la evolución del derecho en Latinoamérica y los alcances de un multiculturalismo jurídico.

Osvaldo Kreimer es Relator *ad honorem* del Grupo de Trabajo sobre Derechos Indígenas en la OEA
René Kuppe es catedrático de la Universidad de Viena

La territorialidad indígena en sus múltiples nociones (hábitat, espacio de supervivencia cultural) es un concepto novedoso. ¿Es difícil explicarle a la sociedad mestiza que los indígenas tienen más derechos que ellos?

Kreimer: Indudablemente existe en la sociedad no-indígena un concepto de propiedad civil que tiende a ser el único conocido o el dominante en la conciencia de los juristas -aunque en la práctica existan muchos regímenes distintos a su interpretación absoluta e individualista, aun dentro de la legislación civil común (propiedad horizontal, condominios, barrios cerrados, formas de propiedad semi-pública, de interés general, y todo los regímenes respecto a la propiedad surgidos de la protección del medio ambiente, al patrimonio histórico, arquitectónico). El régimen de la propiedad es mucho más amplio de lo que se refiere al régimen inmobiliario comercial.

Los derechos indígenas provienen de su existencia y presencia de hecho y de derecho en muchos casos, previa a la creación de los estados modernos. El origen de los derechos indígenas surge fundamentalmente del derecho público, aunque no sean unidades políticas estatales. Los Estados y la comunidad internacional consideran valiosa la supervivencia de las culturas y sociedades indígenas, así como la necesidad de reparar daños históricos. Por consiguiente, más allá de sus derechos y obligaciones como cualquier ciudadano, como colectivos tienen derechos que surgen del derecho público en tanto éste refleja realidades históricas y políticas.

Conviene recordar que aun el derecho civil común establece numerosas razones por las cuales algunas personas tienen derechos que no tienen otras, por ejemplo una persona puede heredar un bien de un pariente que no conoce y respecto a cuyo bien no ha realizado ningún esfuerzo para mejorarlo. Otras personas que pueden haber vivido en ese bien, y aun realizado mejoras, a veces por generaciones no tienen derecho de sucesión.

Kuppe: El reclamo al reconocimiento de la "territorialidad" de los pueblos indígenas no lleva a ningún "privilegio" para los indígenas. Por el contrario, en el sistema internacional de los derechos humanos se entiende hoy en día que más bien un tratamiento formalmente "igualitario" de todos los seres humanos puede ser discriminante. El reclamo indígena consiste en que, legalmente se protejan sus relaciones particulares (históricas, culturales, religiosas) con la tierra como igualmente se protegen, para los integrantes de la "sociedad mestiza", las formas de terratenencia basadas en el derecho civil occidental. Esto sería una forma de igualdad "de fondo", en vez de una "igualdad formalista".

¿Por qué los derechos individuales del liberalismo clásico no son suficientes para garantizar la supervivencia de la población indígena en Latinoamérica?

Kreimer: El liberalismo clásico no era tan individualista como se pretende. El iluminismo humanista que subyace al liberalismo (Locke, Rousseau, Kant y otros) plantea claramente la necesidad de justicia respecto a los grupos o colectivos, entre otros las naciones. El individualismo ha sido extremadamente valioso para defender el concepto básico que todo individuo –sea quien sea– tiene derechos universales, y en principio vale tanto como todo otro individuo en término de esos derechos (a la vida, libertad, expresión, debido proceso, etc.). Este es un avance extraordinario de la humanidad. Pero más allá de esos derechos, y de esa igualdad, existen derechos de los individuos como miembros de colectivos, que se basan en la historia de ese colectivo, en su valoración, en su capacidad de articulación y la posibilidad de su supervivencia y desenvolvimiento según sus propias normas en tanto no pretendan negar los derechos individuales universales.

Kuppe: Si recordamos el siglo XIX, cuando se estableció la idea de los derechos individuales, estos derechos siempre se construyeron mano a mano con el principio del autogobierno político de la sociedad en su conjunto. Y es por esto que en el centro del debate de los derechos indígenas encontramos hoy el discurso sobre los "derechos colectivos", que no son nada más que una fórmula para reclamar los derechos al autogobierno –todavía negados a los pueblos indígenas. (Autogobierno en este sentido no quiere decir necesariamente independencia política, sino, más bien, el auto-control institucional sobre el desarrollo económico, social y cultural de estos pueblos) Una vez establecido este autogobierno, serían importantes también los derechos individuales. Sin embargo, estos deben ser adaptados en su forma de implementación a las necesidades culturales de los distintos pueblos indígenas del mundo.

Hecha la ley, hecha la trampa –dice un proverbio popular. ¿Por qué, a veces, es ineficiente la ley en el hemisferio?

Kreimer: Hecha la pregunta, hecha la trampa. Muy pocas veces es la ley la que incluye la trampa que la autosabotea, o reduce su fuerza. En general son las fuerzas políticas, institucionales, los lobbies, la negligencia burocrática, que reducen la aplicación justa y oportuna de la ley. Cada vez es más evidente que un sistema de justicia independiente, imparcial, ágil, profesional, y bien estructurado y remunerado es la clave de la existencia de una sociedad donde la gente puede confiar en los otros, pueda expresar todas sus energías creativas, y pueda dormir tranquilo y bien comido. Por supuesto no puede haber justicia seria, en una sociedad cuyas instituciones están seriamente corruptas. Pero si hay que priorizar dónde invertir en la reforma institucional, no tengo dudas que mejorar el sistema de justicia debe estar en la primera línea.

Kuppe: Creo no se puede generalizar sobre "la ley", como implica este proverbio. Sin embargo, creo que la Ley en el hemisferio es de verdad ineficiente cuando va en contra de los intereses de los poderes económicos. Al mismo tiempo vemos en América Latina ejemplos de leyes que son muy efectivos, leyes que han sido elaboradas dentro de muy breve tiempo. En la última década, éste ha sido el caso de toda la nueva legislación que protege las inversiones de las empresas transnacionales, que facilita el acceso de las inversionistas a los recursos naturales, que permite a las transnacionales el acceso legal a sistemas de solución de conflicto alternativo veloces. Lo interesante es que estos desarrollos afectan mucho a los asuntos indígenas, y vemos aquí el doble discurso de muchos Gobiernos, con respeto al desarrollo del nuevo marco jurídico "neoliberal".

Escribe Xavier Albó: "Con frecuencia se camufla como intereses estatales a lo que en realidad es ante todo interés y poder de las grandes multinacionales". Los espacios y territorios de los indígenas, a veces, se ubican en zonas estratégicas, que contienen además una alta diversidad genética y muchos recursos naturales. ¿Será posible frenar la avalancha de intereses económicos y políticos con leyes, convenios y declaraciones?

Kreimer: Es condición necesaria pero no suficiente. En las Américas se ha visto y se está viendo como decisiones del ejecutivo o de los tribunales favorecen a pueblos indígenas, basadas en la existencia de leyes, convenios y declaraciones. Estos instrumentos jurídicos les permiten a los pueblos indígenas y autoridades tener una base firme para decidir, reduciendo el peso de intereses anti-indigenas o desconfianzas sociales.
Y no creo que haya que echarle la culpa sólo a las multinacionales, ni a todas las multinacionales. Hay empresas nacionales que han sido tan depredadoras como algunas multinacionales, y hay algunas multinacionales que han sido ejemplo de respeto y negociación seria con las poblaciones indígenas. E indudablemente dentro de los falsos
"intereses estatales" deben incluirse las autoridades o agentes estatales que con sus decisiones o indecisiones facilitan esa avalancha negativa.

Kuppe: Comparto completamente lo que Xavier nos quiere decir con estas palabras. Personalmente, opino que no se pueden frenar avances de intereses económicos, que van en contra de los intereses indígenas solamente con leyes y convenios: Más bien, la nueva legislación debería ir mano a mano con un proyecto político contrario a la globalización, y los indígenas deberían poner énfasis en definir y realizar su lucha dentro de los nuevos movimientos populares latinoamericanos e internacionales. No hay que confiar solamente en la tecnocracia jurídica.

Las Constituciones latinoamericanas, muchas veces, prometen: seguridad laboral, beneficios sociales, demarcación de tierra. ¿Cómo lograr que los derechos indígenas no se tornen en declaraciones vacías?, ¿Cómo hacerlos reclamables?

Kreimer: De la misma manera que los derechos de todas las personas humanas o jurídicas, individuales o colectivas, públicas o privadas. Hay dos ingredientes tradicionalmente mencionados: Uno, instrumentos jurídicos serios, bien estructurados y establecidos democráticamente de manera que sean éticamente aceptables; y segundo, mecanismos judiciales nacionales o internacionales serios e independientes. Yo agregaría un tercer ingrediente indispensable: organizaciones indígenas serias, representativas, democráticas con liderazgos bien preparados que tengan la representatividad y autoridad para reclamarlas efectivamente.

Kuppe: El problema de las nuevas legislaciones latinoamericanas, específicamente hablando de las "indigenistas", no es solamente que no se cumplan. En muchos casos, son documentos legales que sencillamente se han basado en el deseo de los Estados de subvertir los auténticos reclamos indígenas. En esos casos, ya su sustancia es floja.

Son legislaciones de tipo "light", los Estados se vieron obligados a dictar normas sobre la materia, pero en muchos casos, los elaboraron sin la participación de los mismos indígenas – véase el reciente caso de las reformas constitucionales en México. Los Gobiernos estaban más bien preocupados de que estas nuevas normas en materia indígena no representaran riesgos para las reformas económicas exigidas por las transnacionales, por las instituciones financieras del sistema global e incluso por las agencias europeas de cooperación internacional.

¿Qué sentido tiene impulsar nuevas leyes que se respetan poco?

Kreimer: Si se respetan poco porque son absurdas (fuera del verosímil social) no hay mucho sentido en impulsarlas. Si no se respetan porque no hay mecanismos efectivos de aplicación, hay que mejorar esos mecanismos. Si son buenas leyes, progresistas, y tienen dificultades iniciales de aplicación el valor de las mismas es ir apoyando los movimientos sociales de cambio, dándoles base jurídica, legitimando movimientos de apoyo y reclamo, permitiendo a Cortes y Gobiernos justificar decisiones, orientando el pensamiento social. Las leyes contra la segregación racial no sólo en los Estados Unidos de América sino también en Latinoamérica no fueron respetadas inmediatamente sino que costó y cuesta a veces décadas de implementación.

Kuppe: No tienen sentido cuando no se basan en la participación y en la concientización de los mismos afectados – en otras palabras, cuando no se trata de proyectos políticos verdaderamente democráticos.

Desde fines de los año ochenta observamos grandes cambios constitucionales en América Latina. ¿Qué aportes palpables dejaron estas reformas multiculturales?, ¿En qué países hubo más avances?, ¿En qué fallaron estas nuevas legislaciones?

Kreimer: En casi todos los países latinoamericanos ha habido avances hacia el multiculturalismo desde principios de los ochenta. Haría falta un libro para compararlos y valorarlos uno a uno. Por nombrar algunos pensemos en Ecuador, Brasil, Panamá, Colombia, Argentina. En todos los países hay limites, frustraciones, ataques, retrocesos. ¿Pero quién puede negar los sistemas educativos multiculturales en varios países, la demarcación y entregas de muchas tierras indígenas, la toma de conciencia y autoestima de muchas personas indígenas y la formación o refuerzo de numerosas organizaciones indígenas?
Con respecto a las fallas legislativas, que es un tema muy difícil por lo amplio, me atrevería a decir que no ha habido esfuerzo suficiente para crear el marco y medidas jurídicas necesarias para un desarrollo socioeconómico propio, que alienta la producción en forma comunal, el avance tecnológico propio, la organización y democracia interna de los pueblos indígenas.

Kuppe: Creo se ve más avances en los países y en los casos donde hubo suficiente participación indígena en la elaboración de estas nuevas normas. Las reformas parten de un nuevo concepto del Estado multiétnico y pluricultural y permiten que los pueblos indígenas salgan de la privacidad, puedan ser reconocidos como entes de la vida pública, con derechos basados en sus culturas y necesidades sociales. Sin embargo las nuevas Constituciones en general, nada más "permiten" que pase esto, pero dejan a la disposición política de los Estados la realización de tales ideas.

El multiculturalismo jurídico crea sistemas legales híbridos en Latinoamérica. Conceptos como pueblo, territorio, autodeterminación, igualdad adquieren nuevas connotaciones. ¿Es entendible la resistencia de muchos colegas juristas que no quieren "abandonar la doctrina"?

Kreimer: Puede entenderse la dificultad individual de abandonar conceptos adquiridos en educación y en la práctica. Pero no justifica que la "doctrina" sea sólo una, rígida, y mucho menos "pura". Ni Kelsen aceptaría esto último. Todos los sistemas legales

Kuppe: Como abogado no lo entiendo. Hablando solamente de lo profesional, de lo que exige de nosotros la creatividad intelectual jurídica, creo que no hay nada más interesante en estos momentos que este desarrollo del pluralismo jurídico a nivel

tienen raíces culturales y jurídicas múltiples y son compromisos, síntesis, y creaciones que tienen un cierto grado de consistencia interna e incluyen instituciones diversas (a veces con contradicciones menores entre ellas, pero que pueden convivir y conciliar su acción), reflejando los acuerdos y dinámicas históricas y sociales.

doctrinal. Y hablando de la ética profesional, tampoco lo entiendo. Debe ser una virtud del abogado comprometerse con la lucha de los socialmente débiles.

¿Puede llevar el multiculturalismo a procesos de disolución y atomización?

Kreimer: Me gusta más el concepto de intercultural, porque dentro de una sociedad nacional, o aún internacional, las distintas culturas se interrelacionan e interinfluencian siempre. La cuestión es la capacidad de cada sociedad de lograr una relación basada en el respeto a los derechos humanos universales, a los valores generales, a una tolerancia activa que permita valorar lo positivo y lo reaccionario que hay en todas las culturas, y con reglas serias de solución de conflicto y de fijación de objetivos globales. Prácticamente, creo que en las Américas, la aceptación de la multiplicidad cultural y de dinámicas creativas de relación y desarrollo no sólo no llevan a la disolución ni a la atomización, sino que son requisitos de sociedad integradas y exitosas. Por el contrario, la historia muestra que sociedades que pretenden borrar las culturas más débiles a través de su aplastamiento o negación, son sociedades con fuertes dificultades en organizarse y funcionar eficazmente.

Kuppe: En lo jurídico -absolutamente no. El multiculturalismo existe, es una realidad. El pluralismo jurídico no es otra cosa que la reflexión jurídica de esta misma realidad. Es necesario que el derecho reflexione sobre la realidad, para desarrollar a nivel jurídico formas de manejar conflictos interculturales de manera imparcial, para avanzar hacia soluciones pacíficas.

"En el Banco de datos figuran temas que no se encuentran en el Convenio 169"

Entrevista con María Elena Muñoz Ceballos

Responsable de la Compilación de Legislación sobre Asuntos Indígenas del Banco Interamericano de Desarrollo a la que se puede acceder a través del Internet: www.iadb.org/sds/ind/ley/index.cfm

Bajo su dirección se ha desarrollado uno de los acervos más grandes en Latinoamérica sobre derecho indígena: ¿Cuánta gente ha colaborado en la Base de Datos del BID y durante cuánto tiempo?

El trabajo se inició básicamente en el año 2000 y ha sido adelantado por la Unidad de Pueblos Indígenas del Banco Interamericano de Desarrollo. Hemos obtenido colaboración en primera instancia de la biblioteca jurídica del Banco que tiene un archivo muy completo de la normatividad en América Latina, como también de organizaciones indígenas y entidades oficiales de los distintos países.

¿Cuántos países comprende el estudio y qué tipos de normas se incluyen?

El trabajo se hizo sobre las legislaciones de Argentina, Belice, Bolivia, Brasil. Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, e incluye Constituciones, Leyes primarias, secundarias y Jurisprudencia.

¿Cuáles fueron las mayores dificultades (metodológicas y técnicas) que han tenido?, ¿Los diferentes Gobiernos han facilitado la información?

Las mayores dificultades han sido la falta de documentación en los

mismos países porque en materia de legislación indígena se encuentra muy pocos archivos que puedan contener un historial de las normas que desarrollen los derechos de los pueblos indígenas por país, entonces es un material muy disperso que hace más difícil su identificación. Se investigaron y revisaron las legislaciones nacionales y se clasificaron a través de 22 variables y 142 indicadores lo que permitió organizar la legislación por país y por temas, por tanto la parte metodológica y técnica se facilitó mucho.

¿Para qué tipo de usuario han diseñado esta base de datos?
La Base de Datos ha sido diseñada para que sirva de consulta a funcionarios del BID, Gobiernos, organizaciones de pueblos indígenas y personas interesadas en el tema indígena.

¿Durante cuánto tiempo se tiene asegurada la actualización de la base de datos?
La actualización de la Base de Datos se tiene asegurada por un tiempo limitado, razón por la que se requiere la búsqueda de recursos y cooperaciones que permitan mantener el servicio de este importante trabajo.

¿Cuáles son los resultados comparativos más destacables de la investigación?
Los resultados más comparativos de la Base de Datos son verificar la gran diferencia que existe entre los países, en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, pues algunos cuentan con figuras importantes como el carácter de entidades político administrativas de sus territorios, jurisdicción propia en materia de solución de conflictos, la participación política de los indígenas como una forma de fortalecimiento de los Estados de derecho ampliando el marco constitucional que propicia la participación directa de los indígenas, frente a países que teniendo una importante población indígenas son muy precarios en materia de legislación.

¿También se incluyeron pactos políticos como los Acuerdos de San Andrés en México?
No, porque si bien compromete a las partes no las obliga, cosa que no sucede con las leyes, especialmente las Constituciones que dan el rango de obligatoriedad y por tanto no quedan sujetos a la discrecionalidad que supone a veces la voluntad política de aplicarlas. Tampoco tuvimos en cuenta proyectos de ley, solamente trabajamos legislación vigente.

¿Será necesario considerar también diferentes instrumentos internacionales como la Declaración de Penang de los Pueblos Indígenas de los Bosques tropicales (1992)?
Sí, es necesario la consideración del derecho internacional y ésta sería otra fase del proyecto, porque dicho derecho asume conceptos básicos en el campo de los derechos colectivos frente a la tendencia hegemónica de derechos individuales y los pueblos indígenas se definen con respecto a su origen histórico, y la preservación de sus instituciones sociales, políticas económicas y culturales como una colectividad.

Hay un recuadro sobre el cumplimiento del Convenio 169. ¿Cuál fue la base metodológica para determinar la evaluación cualitativa?
La Base metodológica para la evaluación del Convenio 169 de la OIT se hizo teniendo en cuenta en primer lugar su ratificación (12 de los 20 países inventariados lo han ratificado), así mismo se trabajó un registro que permitió evaluar si la legislación de país cumple con los criterios del convenio 169, identificando sus artículos relevantes en cada una de las variables e indicadores diseñados para nuestra Base de Datos, aclarando que ésta tiene temas que no se encuentran en el convenio 169 como el de la prestación del servicio militar por los indígenas, o el tema de los narcóticos, el registro civil, el derecho de familia. Finalmente muchos los países que han ratificado el 169 lo han incorporado a sus regímenes internos y ello se refleja en normas e incluso en la misma Jurisprudencia sobre derechos indígenas que han desarrollado algunos países, situación que se aprecia en la evaluación cualitativa que sobre este tema tiene nuestro trabajo.

¿Los 142 indicadores desarrollados tienen todos el mismo valor a la hora de expresar el porcentaje de incidencia?
Hicimos un sistema de valoración de la calidad general y la aplicación de la misma para cada país y lo denominamos Índice de Legislación Indígena el cual ponderamos con el siguiente porcentaje: **1**. 10% Ratificación del Convenio 169 de la OIT; **2.** 15% porcentaje del cumplimiento de indicadores; **3.** 5% ratificación convenio de la biodiversidad; **4.** 30% indicadores de calidad legislativa; **5.** 10% Existencia de legislación Constitucional; **6.** 15% Legislación primaria; **7.** 10% Legislación secundaria; **8.** 5%. Jurisprudencia . El porcentaje de cumplimiento en cada uno de los 142 indicadores tiene el mismo valor. De hecho lo que se registra no es la calidad sino el evento de que aparezca o no legislación relativa a cada indicador.

Cuadro 17

¿Cuáles fueron los criterios para elaborar los cuadros sinópticos de las Constituciones?

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos competentes

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo

En estos cuadros se registran los derechos indígenas en las Constituciones de los 21 países nacionales de América Latina continental con el objetivo de ofrecer una visión panorámica sobre esta cuestión. Cabe mencionar que existe otra categorización mucho más amplia que realizó el Banco Interamericano (www.bid.org) en 2003.

Esta propuesta de categorización parte de cuatro grandes materias —*datos generales, derechos culturales, derechos territoriales y derechos de autogestión*—, las cuales, a la vez, se subdividen en garantías más específicas. Los derechos culturales, por ejemplo, comprenden la definición de la nación como *multicultural* por parte del Estado, el reconocimiento de la *existencia histórica* de las comunidades indígenas (como entes legales que anteceden al Estado-nación), la *protección como colectivo,* la inclusión de las *lenguas indígenas como idioma oficia*l, y el compromiso de promover la *educación bilingüe* e *intercultural*.

Los puntos negros ●● expresan el registro de un determinado derecho a favor de los indígenas. Pongamos un ejemplo: Colombia permite la representación de dos indígenas en el Senado (art. 171) y autoriza el establecimiento de circunscripciones especiales de sus grupos étnicos para la elección de la Cámara de Representantes, que es una especie de asamblea de diputados (art. 176). Estos dos conceptos legales se registraron (con un punto ●) en la categoría *Derechos de autogestión* y específicamente bajo el subgrupo Representación en el Legislativo, indicando además los artículos en cuestión.

La suma de los puntos ●●●●●● … da cuenta de la situación constitucional de los derechos indígenas en cada uno de los países analizados**. Esta cifra, sin embargo, es un *dato meramente aproximativo*, puesto que la clasificación y comparación de textos constitucionales tan disímiles dista de ser una operación mecánica.** Además**, existen distintos niveles de asegurar un determinado derecho** -que abarcan desde la tolerancia por parte del Estado o el reconocimiento, hasta la autorización o, incluso la promoción explícita de estos cometidos-, y cuya evaluación implicaría un análisis mucho más extenso.

En algunos casos el puntaje obtenido encubre una realidad constitucional más desfavorable. La reforma de artículo 27, VII en México desde 1992, por ejemplo, invalida toda una serie de derechos territoriales. Con la

última reforma constitucional de agosto 2001, en todo caso, México rescató algunos aspectos importantes de los derechos indígenas. El amplísimo espectro de derechos que ofrece la Constitución argentina, en otro plano, resulta ser superficial y frágil, ya que este país sudamericano comprime once garantías esenciales para las comunidades indígenas en una sola fracción constitucional (art. 75, 17°).

Por último, daremos algunas explicaciones técnicas acerca de cada uno de los subgrupos:

1. Datos Generales

Promulgación: año de promulgación de la Constitución analizada. Estas fechas figuran también en el subtítulo de cada caso nacional.

Forma de Gobierno: Se refiere a la definición que las Cartas constitucionales establecen acerca de su propia organización política. Esta determinación del régimen se encuentra generalmente en el primer artículo de cada una de las Constituciones y en los casos discrepantes (es decir, cuando esta definición "se esconde" en alguna parte del articulado constitucional) se indica también el artículo (p. ej. en Chile). Nótese que algunas Constituciones no especifican si el Gobierno es federal o unitario (p. ej. en Costa Rica).

Población indígena: se menciona la cantidad de grupos o etnias, el número total de la población indígena y el porcentaje que ocupa esta población en la población general. Estas cifras se tomaron de censos nacionales, que generalmente también se mencionan en el comentario sobre cada país.

Titular del derecho: se refiere al concepto utilizado para designar los pueblos indígenas como titulares de derecho.

Convenio 107 y **Convenio 169**: información obtenida a través de la página web de la Organización Internacional de Trabajo sobre la ratificación de estos convenios (www.oit.org).

Jerarquía de los Convenios internacionales: Se indica el rango legal que tienen los convenios y tratados, si es que figura en la Constitución. En el caso de un superioridad de los tratados y convenios se marca con un punto, ya que esto puede determinar y favorecer el valor legal del Convenio 169.

Órganos competentes: En esta sección se señala las autoridades expresamente incumbidas en los asuntos indígenas que figuran como una especie de sus defensores de oficio (como en Venezuela, donde los Defensores del Pueblo velan también por los derechos indígenas, art. 281, 8).

2. Derechos indígenas culturales

Nación pluricultural: Esta columna registra cualquier mención del derecho a la identidad cultural o el reconocimiento del multiculturalismo.

Existencia histórica reconocida: Mientras la columna anterior expresa la relación entre las identidades culturales dentro de una sociedad moderna, de esta cadena se infiere la visión que guarda el Estado con respecto a la historia precolombina; algunos países han reconocido la preexistencia de los pueblos indígenas antes de la formación de los Estados nacionales (p. ej., en el Paraguay: "Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo", art. 62).

Protección o promoción como colectivo: Los datos reunidos en esta cadena dan cuenta de la existencia (o ausencia) de derechos étnicos-colectivos. Cualquier legislación indigenista parte, sin duda, de este primer reconocimiento de las comunidades como entes sociales dignos de ser amparados por el Estado.

Lenguas indígenas como idioma oficial: Nótese que no todas las Constituciones mencionan el idioma oficial. En estos casos nos guiamos por el almanaque del CIA: The Worldfactbook 2002", *documento de*

Internet (www.odci.gov/cia/publications/factbook/). Si en esta columna figura "sólo inglés, no se menciona idioma oficial" (como en el caso de Belice) quiere decir: el idioma oficial no aparece en la Carta Magna, el inglés, sin embargo, cumple esta función, establecida, seguramente, a nivel de legislación secundaria.

Educación bilingüe e intercultural: En el presente esquema no se concibieron estos dos conceptos teóricos como un línea pedagógica estrictamente definida. Expresiones de tipo "métodos propios de aprendizaje" (art. 210, 2° de la Constitución brasileña), según este criterio más flexible, se interpretaron en un sentido afirmativo como la aceptación de la educación intercultural. Nótese que la educación bilingüe no necesariamente implica un reconocimiento de la etnicidad, ya que históricamente la lengua autóctona fue también concebida como una herramienta de transición al monolingüismo español (p. ej., en el Convenio 107 de la OIT de 1957).

3. Derechos indígenas territoriales

Definición: Registro de la caracterización y definición de los diferentes espacios territoriales de los indígenas.

Protección especial: Se refiere a una protección especial de la que gozan las tierras o territorios como propiedad comunitaria. El criterio de registro ha sido amplio; el ejido mexicano, por ejemplo, aunque no es expresamente una propiedad a manos de indígenas (art. 27, VII), históricamente, puede ser considerado una posesión étnica y colectiva.

Propiedad inajenable: En este contexto es necesario aclarar algunos términos, propios del constitucionalismo latinoamericano:

La *Enajenación* es un acto jurídico por el cual se transmite a otra persona una propiedad; inajenable (coloquialmente también: "inenajenable"), por lo tanto, significa, la prohibición de vender una propiedad; alienable equivale a enajenable (y el sustantivo alienación es igual a enajenación).

La *prescripción* es la consolidación de una situación jurídica por efecto del transcurso del tiempo. La Constitución brasileña estipula, por ejemplo, que "los derechos sobre ellas [las tierras son] imprescriptibles" (art. 231, 4°). Esto significa que los derechos de los indígenas no pueden perder su validez por situaciones jurídicas *de facto*. La prescripción adquisitiva, en este contexto, se aplica a bienes (muebles o inmuebles). Es, por ejemplo, el modo de adquirir el dominio de una propiedad poseyéndola durante un lapso de tiempo (usucapión).

El *embargo* es el apoderamiento de los bienes del deudor para satisfacer la obligación a favor del acreedor. Transferir es transmitir el dominio o el derecho sobre algo, por lo que se asemeja a enajenar.

La prohibición oficial de enajenar, alienar, embargar y transferir propiedades comunitarias se ha registrado uniformemente como "propiedad inajenable". La mención de la imprescripción —como en el caso Perú (art. 89), sin embargo, no es requisito suficiente para considerar éstas realmente inajenables.

Provisión de tierra: Se registró cualquier disposición constitucional relacionada con el fomento y la entrega de tierras por parte del Estado. La idea del aumento de las propiedades étnicas, generalmente, se inscribe dentro de reformas agrarias más amplias.

Usufructo de tierra: Se refiere a los derechos de uso de suelo y subsuelo que les otorga la Constitución a los indígenas. Además se relaciona también con el derecho de intervenir en los proyectos de desarrollo (relacionados con recursos naturales renovables y no renovables) que los afecta y de obtener una parte de la ganancia obtenida. Este rubro da cuenta de la visión que las respectivas asambleas constituyentes sostienen sobre la noción de territorio. Mientras para los juristas más tradicionales los recursos naturales forman parte del territorio nacional (por lo tanto son de competencia exclusiva del Gobierno nacional), para otros (p. ej. para los jurisconsultas redactores del Convenio 169) es necesario concertar este tipo

de proyectos con las comunidades perjudicadas, e incluso compartir las regalías.

Patrimonio cultural: Se refiere a derechos especiales de los indígenas sobre su propio patrimonio. Ejemplo:

"Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto" (Constitución de Venezuela, Artículo 121).

Biodiversidad y recursos genéticos: Da cuenta de derechos especiales de los indígenas sobre la biodiversidad y los recursos genéticos. Un ejemplo: Venezuela protege "la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas" (art. 124).

Pueblos indígenas en zona fronteriza: Derechos específicos para pueblos indígenas en zonas fronterizas. Colombia, por ejemplo, permite la doble nacionalidad para indígenas en estas franjas (art 96, 2).

4. Derechos indígenas de autogestión

Personería jurídica colectiva: Este concepto implica la filiación de los pueblos indios como sujetos de derecho, independientemente del territorio que ocupan.

Jurisdicción indígena: Este término —que se refiere al "derecho indígena positivo"— significa la facultad jurisdiccional por parte de las comunidades. El derecho consuetudinario es una de varias formas de ejercer la autonomía.

Autonomía: Bajo autonomía se entiende en este apartado la referencia explícita de regirse por sus propias costumbres, autoridades y leyes. La evaluación de este concepto, ciertamente, implica algún grado de subjetividad. "Respetar y promover la organización social" de los indígenas (Guatemala, art. 66), en este contexto, nos pareció una formulación incompleta (aunque digna de ser citada en el cuadro). El texto peruano, en cambio, (entre otros) expresa la autonomía de una forma mucho más rotunda, al determinar la autonomía en la organización y la administración (art. 89). Estos ejemplos indican que la clasificación de los textos legales, hasta cierto grado, está determinada por la subjetividad del investigador.

Representación en Legislativo: Algunas Constituciones admiten y definen diversas formas de representación de las comunidades indígenas en las instituciones nacionales. Este derecho implica, generalmente, el reconocimiento de algún grado de autonomía, o, al menos, el otorgamiento de la personalidad jurídica de las comunidades.

ARGENTINA

Distribución de las comunidades indígenas

Fuente: *Comunidades Aborígenes de la República Argentina, documento de Internet: www.madryn.com/pm/endepa*

Censo de grupos étnicos en 1993	
Nombre	**Población**
1. Colla	98.000
2. Mapuche/Araucano	60.000
3. Diaguita/Calchaquí	50.000
4. Mataco/Wichi	40.000
5. Toba	39.000
6. Quichua y Aimara	38.500
7. Chiriguano/Chaguanco	20.000
8. Mocobí	9.805
9. Pilagá	7.500
10. Guaraní/Mbyá/Cainguá/Yopará	3.200
11. Choroti o Chorote	3.000
12. Chane	2.325
13. Chulupi	1.200
14. Tehuelche Mapuchizado/Aoni ken	283
15. Tehuelche	183
TOTAL	**372.996**

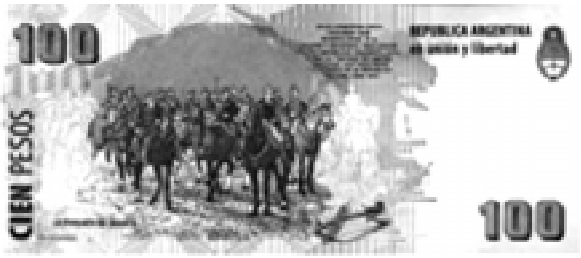
Fuente: *Matos Mar, 1993: 166.*

Consideradas en su conjunto, las leyes „indigenistas" parecen incorporar el reconocimiento de la diversidad cultural. Sin embargo, este discurso funciona más como estereotipo u obstáculo a sortear que como derecho del que gozan los indígenas. A su vez no todas se aplican plenamente y, en ciertos casos, ni siquiera en forma parcial; incluso diversos acontecimientos ocurridos en el transcurso de los últimos años evidencian que el acceso de los indígenas a sus derechos depende muchas veces de un trámite administrativo o judicial previo: A pesar de que la Ley del Nombre permite que los indígenas registren a sus hijos con nombres en idioma materno, son muchos los Registros Civiles que no la acatan. Limitación que suele sortearse con la presentación de un dictamen antropológico que "certifica" el origen y significado del término en cuestión.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS, 2002: 8-9)

Ubicación histórica de los indígenas

Fuente: *www.tierradegauchos.com/Indios/*



Billete de 100 Pesos argentinos:
Recuerdo de la "campaña del desierto"

Cuadro comparativo de censos

Grupo Étnico	Provincias	Censo Indígena Nacional. 1968	Servicio Nacional de Asuntos Indígenas 1974	Guillermo Magrassi 1986	ENDEPA. 1987	Héctor O. Cloux 1989
Aymaras-Quechuas	Jujuy – Salta – Bs. As. Barrios marginales	-	-	-	 40.000	-
Collas	Jujuy – Salta – Catamarca	1.012	35.340	180.000 (max. 275.000)	98.000	50.000
Chanés	Salta	847	1.000	2.500	-	1.422
Chiriguanos	Salta – Jujuy	13.689	23.680	22.500	21.000	21.152
Chorotes	Salta – Famosa	719	1.013	1.000	(sin datos)	-
Chulupíes	Salta – Formosa	562	171	1.000	(sin datos)	1.000
Diaguita-Calchaquí	Tucumán – Catamarca	-	-	-	6.000	?
Mapuches	Neuquén – Río Negro –	27.214	21.637	60.000	60.000	50.000
	Chubut – La Pampa –					
	Sta. Cruz – Bs. As.					
Matacos	Salta – Formosa – Chaco	10.022	21.884	20.000	60.000	25.000
Mbyá	Misiones	560	683	2.500	3.500	2.000
Mocovíes	Santa fe – Chaco	2.876	8.945	5.000	3.000	8.000
Onas (mestizados)	Tierra del Fuego	-	29	-	-	-
Pilagas	Formosa	1.137	2.516	5.000	5.000	5.000
Tehuelches	Santa Cruz	-	33	190	60	200
Tehuelches (mestizados)	La Pampa – Chubut	167	254	-	-	-
Tehuelches criollos						
Onas		-	165	-	-	-
Tobas	Chaco – Formosa – Salta Sta. Fe – Barrios marginales de Bs. As. y Rosario	17.062	32.639	36.000	50.000	50.000
Vilelas		 (sin censar. 89.706) 165.381	11 150.000	- (máximo 430.690) 335.690	- 418.500	 213.774

Fuente: *Martínez Sarasola, 1992: 493.*

Constitución de la Nación Argentina de 1994

Dada en la Convención Nacional Constituyente en Santa Fe, el 22 de agosto de 1994

Tema	Texto constitucional
1. Forma de Gobierno	***PRIMERA PARTE*** ***CAPÍTULO PRIMERO*** ***Declaraciones, derechos y garantías*** ***Artículo 1º*** *La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.*
2. Religión oficial	***Artículo 2º*** *El Gobierno Federal sostiene el culto católico apostólico romano.*
3. Derecho ambiental y protección de biodiversidad biológica	***CAPÍTULO SEGUNDO*** ***Nuevos derechos y garantías*** ***Artículo 41*** *Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.* *Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.* *Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.* *Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.*
4. *Derechos indígenas*: derecho histórico de existencia, identidad, educación bilingüe e intercultural, personalidad jurídica, posesión de tierras y carácter inajenable, participación en explotación de recursos naturales, competencia de provincias y Congreso	***SEGUNDA PARTE*** ***AUTORIDADES DE LA NACIÓN*** ***TÍTULO PRIMERO*** ***GOBIERNO FEDERAL*** ***SECCIÓN PRIMERA*** ***Del Poder Legislativo*** ***CAPÍTULO CUARTO*** ***Atribuciones del Congreso*** ***Artículo 75*** ***Corresponde al Congreso:*** ***...*** ***Inciso 5*** *Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.* *...* ***Inciso 17*** *Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.*

Tema	Texto constitucional
	Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones. ***Inciso 18*** *Proveer lo conducente a la prosperidad del país... promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.*
5. La "argentinidad": una identidad cultural múltiple	***Inciso 19*** ***...*** *Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.*
6. Adhesión a tratados internacionales sobre derechos culturales y contra la discriminación	***Inciso 22*** *Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.* *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.* *Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.*

Tema	Texto constitucional
7. Las provincias tienen dominio originario de los recursos naturales	***...*** ***SEGUNDA PARTE*** ***AUTORIDADES DE LA NACIÓN*** ***TÍTULO SEGUNDO*** ***GOBIERNOS DE PROVINCIA*** ***Artículo 124*** *Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La Ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.* *Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
22/8/1994	Republicana Federal	800.000 indígenas, 22 pueblo, 2 por ciento de la población (2002)	pueblos indígenas argentinos	• ratificado 18/1/1960	• ratificado 03/7/2000	• Rango superior a leyes (art. 75, inciso 22)	Congreso nacional y provincias (art. 75, 121, 122, 123, 124)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• reconocimiento de identidad étnica (art. 75, inciso 17); protección de identidad y pluralidad cultural (art. 75, inciso 19)	• preexistencia étnica (art. 75, inciso 17)	• reconocimiento y garantía de respeto de su identidad (art. 75, inciso 17)	no figura	• (art. 75, inciso 17)	• (art. 75, inciso 17)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• Garantizar el respeto a la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicio-nalmente ocupan (art. 75, inciso 17)	• Garantiza el respeto a la posesión y a la propiedad comunitarias de las tierras (art. 75, inciso 17)	• no enajenable, ni transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. (art. 75, inciso 17)	• entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano (art. 75, incisos 5, 17, 18 y art. 125).	• gestión de sus recursos naturales (art. 75, 17), provincias tienen dominio sobre recursos naturales (art. 124)	lno figura referido a indígenas, preservación del patrimonio cultural (art. 41)	no figura referido a indígenas, preservación de diversidad biológica (art. 41)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• personería de sus comunidades (art. 75, inciso 17)	no figura	no figura	no figura

Legislación Específica

Leyes y Decretos a nivel nacional

08/1867	Ley 215 Extensión de línea de fronteras
21/01/1922	Decreto 211.229/21 Reglamentario Ley núm. 9.080 de Ruinas y Sitios Arqueológicos
1992	Ley 24.071 Ratificatoria del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas
07/05/1945	Decreto Ley núm. 9.658 /45 Dirección de Tierras
24/06/1969	Ley núm. 18.248 Nombres aborígenes
11/1985	Ley núm. 23.302 Sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes
02/02/1989	Decreto núm. 155 Reglamentación de la Ley Número 23.302 de Noviembre de 1985
10/10/1989	Ley núm. 23.737 Código Penal. Delitos contra la Salud Pública. Modificación del artículo 204. Estupefacientes. Modificación de la Ley 10.903 y 20.655. Derogación parcial de la Ley núm. 20.771
04/1993	Ley núm. 24.195 Ley Federal de la Educación
29/11/1995	Acta -Acuerdo Suscrita entre la Agrupación Mapuche Cayún y la Administración de Parques Nacionales, la cual se ratifica mediante la ley núm. 25.510 diciembre 17 del 2001 y pasa a formar parte integrante de ésta
06/1995	Decreto 757/97 Adjudicación de Tierras a Comunidades Indígenas del Chaco
20/10/1995	Ley 25.544 Fondo Indígena para América Latina y el Caribe
1997	Ley 24.874 Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU)
20/05/1998	Ley 24.975 de 20 Declaración de lugar histórico nacional del Cacique Casimiro Biguá
28/05/1998	Ley núm. 24.956 Censo Aborigen

21/11/2001	Ley 25.276 Restitución de los restos del Cacique Mariano Rosas
12/2001	Ley 25.510 Transferencia de tierras en propiedad comunitaria para la agrupación Mapuche Cayún
12/06/2002	Ley núm. 25.607 Establece la realización de una campaña de difusión de los derechos de los pueblos indígenas

Constituciones y Leyes Provinciales

12/01/1966	Provincia de Salta Ley núm. 4.086 Reservas Indígenas
20/12/1984	Provincia de Formosa Ley núm. 426 Ley Integral del Aborigen
1985	Provincia de Formosa Decreto núm. 574 Reglamentación de la Ley núm. 426 Ley Integral del Aborigen
03/07/1986	Provincia de Salta Ley núm. 6.373 Ley de Promoción y Desarrollo Aborigen
1986	Última reforma constitucional de la Provincia de Jujuy
1988	Última reforma constitucional de la Provincia de Río Negro
27/12/1989	Provincia de Misiones Ley núm. 2.727, Deroga Ley 2.435
1991	Última reforma constitucional de la Provincia de Formosa
1994	Ultima reforma constitucional de la Provincia del Chaco
1994	Ultima reforma constitucional de la Provincia de La Pampa
1994	Ultima reforma constitucional de la Provincia del Neuquén
1994	Ultima reforma constitucional de la Provincia del Chubut
1994	Ultima reforma constitucional de la Provincia de Buenos Aires
1998	Reforma de la Constitución de la Provincia de Salta
15/08/1991	Provincia de Chubut Ley núm. 3.657 Rawson, Creación Del Instituto de Comunidades Indígenas
6/12/1991	Provincia de Mendoza Ley núm. 5.754 Adhesión de la Provincia al régimen de la Ley nacional 23.302
21/12/1992	Provincia de Río Negro Ley núm. 2.553 Nacional de Asuntos Indígenas, adhesión ley 23.302

04/01/1994	Provincia de Santa Fe Ley núm. 11.078 Ley de Comunidades Aborígenes
19/10/1994	Provincia del Chubut Ley núm. 4.013 Creación del Registro de Comunidades Indígenas
07/06/1995	Provincia de El Chaco Decreto núm. 757 Adjudicación de Tierras a Comunidades Indígenas del Chaco
31/07/1995	Provincia Tierra del Fuego Ley núm. 235 Adhesión de la Provincia a las Leyes Nacionales 14.932, 23.302 y 24.071
11/08/1996	Provincia de Santiago del Estero Ley núm. 6.321
17/07/1998	Provincia de Chubut Ley núm. 4.384 Subprograma Integral de Mejoramiento en la Calidad de Vida de las Comunidades Aborígenes
27/07/1998	Provincia de Tierra Del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur Ley núm. 405 Adjudicación de Tierras a las Comunidades del Pueblo ONA de la provincia
19/12/2000	Ley 7.121 de la Provincia de Salta Establecimiento de Instituto Indígena

Tratados Históricos

	Tratado del Virrey Vertiz Tratado con el Cacique Limonao Tratado con el Cacique Epumer Tratado con el Cacique Catriel

Cabe decir que existen numersosos fallos jurídicos en el ordenamiento legal argentino.

La Constitución que rompió el esquema del pasado

La Carta Magna argentina de 1994 es un documento bastante insólito en el constitucionalismo latinoamericano: esta Ley suprema comprime casi una docena de preceptos indigenistas en una sola fracción de un artículo. El mérito principal de este pequeño párrafo ciertamente consiste en la reversión de una negación histórica: "En síntesis, la Constitución argentina [de 1853], a lo largo de sus sucesivas enmiendas, no se ha pronunciado por un tratamiento particular de la situación indígena", resumió Stavenhagen el largo periodo de vigencia de la Carta anterior (et al., 1988: 49).

> *El Cuerpo Legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales por medio de leyes que mejoren su condición hasta ponerlos a nivel de las demás clases de Estado.*
>
> *Constitución de las Provincias Unidas en Sud América (1819), artículo 128*

Evidentemente hubo algunas referencias a los indios en la historia independiente de este país sudamericano: la Carta unitaria de 1819 homologaba a los indios con los demás ciudadanos y disponía que el cuerpo legislativo procurase mejorar la condición de "los naturales... hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado" (art. 128); y, posteriormente, la Carta de 1853 encargaba al Congreso "el trato pacífico con los indios" y su conversión al catolicismo (art. 67, inciso 15). En los archivos históricos de Argentina se encuentran varios decretos en lenguas originarias, como el decreto 436 de 1823 que libera a los indígenas del tributo y suprime el trabajo forzado: "Los varios Decretos de la época de la Independencia en las tres grandes lenguas indígenas (guaraní, quichúa y aymará) reflejan sobre todo la relación de los libertadores y de lugares como Tucumán con los dos países del Norte. Recordemos que Belgrano atravesó todo el occidente de la actual Bolivia, que era entonces parte del virreinato del Buenos Aires" (comentario de Xavier Albó, Bolivia, 2003).

A lo largo de casi dos siglos, los gobiernos expidieron una amplia legislación secundaria sobre esta población. Sin embargo, el criterio fundamental ha sido la prerrogativa integracionista. Durante la "campaña del desierto" (1878-1879) -una guerra de exterminio contra los indios de la Patagonia bajo el mando de Julio Argentino Roca-, el proyecto nacional exigía, incluso, la aniquilación, "el sacrificio" de una parte de la población. La vigencia del imaginario intolerante se muestra en pequeños detalles como el diseño de un billete de 100 pesos actualmente en circulación que invoca las hazañas de Roca.

Entre los modestos avances legales que se "concedieron" en las últimas décadas a la población originaria, resalta la "Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes de Argentina" (núm. 23.302), estipulada en 1985, en una coyuntura de transición democrática, y vigente hasta la fecha. Los legisladores de entonces pretendieron cumplir tardíamente con el espíritu del Convenio 107, tratado que ya había sido ratificado en 1960. El lenguaje jurídico de la Ley 23.302 remite al marco conceptual del indigenismo latinoamericano —fundado formalmente en el Congreso de Pátzcuaro (1940)— al crear, por ejemplo, una entidad estatal encargada de un cierto asistencialismo, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Se propone además lograr la "plena participación [de las comunidades] en el proceso socio-económico y cultural de la Nación" (art. 1), y asegurar la "integración igualitaria en la sociedad nacional" (art. 14).

¿Hasta qué punto supera la nueva Carta de 1994 el rebajamiento histórico de los indígenas argentinos? A primera vista, este texto ofrece un amplio espectro de seguridades: usa un lenguaje actualizado, se refiere a "pueblos", tal como lo propone el Convenio 169 (que Argentina ha ratificado en julio 2000); además, es reconocida la "preexistencia étnica y cultural" de estos pueblos (como colectivo que tiene el derecho a su identidad) y se establece la "educación bilingüe e intercultural", otro concepto introducido por organismos internacionales (art. 75, inciso 17). De otra fracción del mismo artículo desprendemos también un concepto multicultural de la "argentinidad", ya que alude al apoyo a "la identidad y pluralidad cultural" (art. 17, inciso 19). Por otra parte, los indígenas argentinos tienen importantes derechos sobre sus tierras, se admite la propiedad comunitaria y la participación en la gestión de los recursos naturales; estas posesiones —que deberían ir aumentando, porque el Estado les entregará "otras aptas y suficientes para el desarrollo humano"— además son declaradas inajenables e intransmisibles (art. 75, inciso 17).

> *La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley.*
>
> *Constitución vigente, Artículo 17*

En las líneas que precedieron hemos utilizado la marca impersonal "se" para describir los derechos concedidos del inciso 17: se reconoce, se otorga, se admite... Sin embargo, ¿quién garantiza estos derechos?. He aquí el primer problema: no se trata de mandatos anclados directamente en la Constitución, sino que el Congreso (donde raras veces hubo representantes indígenas) vela sobre estas normas. Esta solución de derivar ciertas garantías al poder legislativo —una práctica que en Argentina viene del siglo pasado— dificulta su reclamación y eficacia. Además, la ley atribuye estas competencias también a las provincias —es decir, a los gobiernos locales, que suelen estar mucho menos familiarizados con el tema (arts. 75, inciso 17; 124). La lista de derechos también resulta ser incompleta: no se menciona ni la autogestión, ni el derecho consuetudinario. Por otra parte, el precepto multicultural se debilita frente al monolingüismo practicado. Con todo, sin la activa participación del lobby indígena en el Congreso Constituyente en Santa Fe (Paraná) los derechos indígenas difícilmente se hubieran incluido en la Constitución.

Una serie de detalles —como la ausencia de definiciones de términos fundamentales ("pueblos indígenas", "propiedad comunitaria", "tierras suficientes para el desarrollo humano", "ocupar tradicionalmente") y la falta de aplicación consecuente de los preceptos— le restan seriedad y coherencia a este texto constitucional. En resumen, el instrumental que ofrece la Constitución argentina resulta algo endeble. Lo anterior se agrava por una marcada falta de sensibilidad política, como han señalado muchos observadores. Para el caso de la Provincia de Chubut, el abogado Eduardo Raúl Hualpa llega a conclusiones preocupantes:

La práctica administrativa y judicial dista mucho de reflejar el nuevo relacionamiento que las normas constitucionales e internacionales anuncian con pompa. Evidentemente el Gobernador y sus Ministros no consideran al tema indígena un tema importante, de manera que no llevan adelante política alguna para con los pueblos mapuche tehuelche, salvo que esto mismo se entienda como una política de ignorancia (Hualpa, 2001).

El desconocimiento y la incomprensión de la Argentina indígena por parte de la sociedad mayoritaria también se refleja en la ausencia de estudios antropológicos y de censos actualizados. Las cantidades estimadas de la población indígena en este

país sudamericano varían, por ejemplo, entre 200.000 y un millón y medio de habitantes, aunque las evaluaciones más confiables señalan una cantidad mayor de 700.000 mil indígenas viviendo en comunidades, y una cifra similar en centros urbanos:

Según los datos que yo tengo, inclusive expresados en Ginebra en una sesión del Grupo de Trabajo, hay 800.000 indígenas, repartidos en 22 pueblos que habitan en 15 provincias argentinas. En consecuencia, sería aproximadamente el 2% de la población (comunicación de Federico Villegas Beltrán, representante alterno de Misión Argentina ante la OEA, abril 2003).

Frente al vacío censal oficial, algunas ONG's y organizaciones indígenas han estimado que el número de personas indígenas podría estar entre 800.000 y 2.000.000. Se cree que un porcentaje bastante elevado vive en asentamientos rurales y en forma comunitaria representando aproximadamente entre un 3% y un 5% de la población total del país. Algunas provincias cuentan con un 17 a 25% de indígenas en su población. Según las fuentes mencionadas, existirían más de 800 comunidades en todo el país mientras que por efectos de la migración urbana en algunas capitales de provincias habría una altísima concentración de familias y personas indígenas (CELS, 2002: 5).

El último Censo Nacional de Población del año 2001 contenía una pregunta específica sobre descendientes indígenas. Según informa el equipo de Trabajos Especiales del Instituto Nacional de Estadística y Censos, los resultados del Censo estarán pronto a disposición del público. "Uno de los objetivos es la captación de hogares para la realización de una encuesta específica, que aún no comenzó a elaborarse". Algunas organizaciones indígenas discutieron los procedimientos de la elaboración del Censo Nacional, alegando al falta de participación indígena. Este suceso demuestra que los imperativos de participación y cooperación, delineados por el Convenio 169 y la Constitución, implican un esfuerzo organizativo y un trabajo de reflexión intercultural constante, para el cual las instancias estatales todavía no están preparadas.

En relación al concepto de propiedad, la lista de casos de expropiación indebida y usurpación de tierras indígenas, lamentablemente, es larga, como advierte la Asamblea Permanente del Episcopado Argentino (ENDEPA 2000). Sin embargo, a la búsqueda de una evaluación abarcadora de la política indigenista de Argentina en la última década no es suficiente hacer un sumario de historias y conflictos locales. La comparación con los años ochenta permite visualizar cambios substanciales en la relación entre pueblos indígenas y sociedad dominante: Las organizaciones indígenas han producido un liderazgo nuevo y la sociedad argentina comenzó a visualizar una realidad que -incluso en círculos intelectuales- se negaba invariablemente:

> *Muchos nos creían muertos pero estamos vivos, con una paciencia histórica, con sentido de alegría, de solidaridad, con nuestra capacidad de humor, hoy queremos cantarle a la vida, con todo lo que somos, y queremos ser.*
>
> Comunidades Aborígenes de la República Argentina, documento de Internet: www.madryn.com/pm/endepa/

Para las comunidades indígenas de nuestro país el ejercicio de sus derechos por si mismos como sujeto político y jurídico, es algo relativamente nuevo, durante años la lucha de los pueblos indígenas ha sido efectivamente ejercida en el ámbito nacional por dirigentes, dirigentes que no siempre han tenido una total interrelación con las comunidades, pero dirigentes sin los cuales no existiría hoy en el tapete político y social el reclamo de los pueblos indígenas (Oyharzabal 2001).

La Constitución de 1994 -pese a sus limitaciones y contradicciones- abrió una brecha en la tradición legal argentina y produjo un novedoso espacio de discusión: ¿Existe una contradicción conceptual entre la noción de propiedad liberal (contenida en el artículo 17) y la garantía de la propiedad comunitaria?, ¿Puede Argentina cumplir con el Convenio 169 sin cambiar toda su legislación secundaria?, ¿En qué jerarquía constitucional se ubica este Convenio?, ¿Por qué las comunidades indígenas tienen que acreditarse frente al Estado?, ¿Cómo lograr la titulación eficaz de sus propiedades? Los pueblos indígenas, la sociedad global y los juristas mantienen controversias sobre materias que antes no trascendían los círculos de expertos.

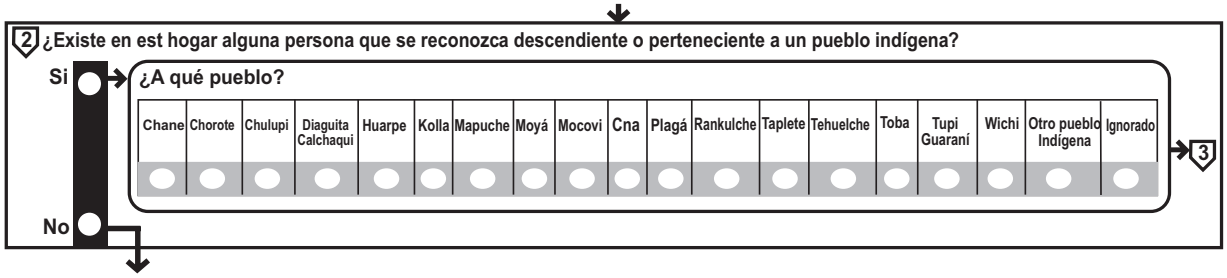
> *La Provincia reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas, su identidad étnica y cultural; la personería jurídica de sus comunidades y organizaciones; y promueve su protagonismo a través de sus propias instituciones; la propiedad comunitaria inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan y las otorgadas en reserva. Dispondrá la entrega de otras aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica, en forma gratuita, exentas de todo gravamen. Serán inembargables, imprescriptibles e intrasferibles a terceros.*
>
> *Constitución de la Provincia de El Chaco.*
> *Ultima reforma constitucional 1994, Artículo 37*

Muchas provincias adoptaron artículos específicos en sus constituciones y leyes secundarias. Al igual que en México, esta legislación a nivel de las entidades federales sigue generalmente la línea de la Constitución, aunque en ocasiones la puede sobrepasar -como sucede con la Constitución provincial del Chaco de 1994 que avanza en el aspecto de la personería jurídica, la Ley Integral del Aborigen de Formosa (1984) que incluye el concepto de la "autodeterminación", y la Ley 7.121 de la Provincia de Salta que establece un Instituto Indígena con fuerte participación indígena.

Sin embargo, puesto que las cuestiones de titulación de tierra son de incumbencia provincial, la transformación de la legislación nacional a escala regional -especialmente en este tema- resulta sumamente despareja y disarmónica. Pese a todo, Argentina comenzó a nivelarse a los estándares latinoamericanos en materia de derechos indígena, con una amplia legislación, fallos judiciales y discusiones de alto nivel.

En el momento presente, la crisis política y financiera de fines de 2001 ha paralizado los procesos de reforma institucional -especialmente troncó el camino hacía una mayor diferenciación y coherencia conceptual de los derechos indígenas. Las repercusiones del desmoronamiento social de la Argentina se sentirán a largo plazo y -por los recortes de presupuesto- ya han comenzado a afectar la vida de los indígenas argentinos con relación a la atención de salud, educación y titulación de tierras.

Pregunta 2 en la hoja del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001



"El cumplimiento es dispar en las provincias"

Entrevista con Federico Villegas Beltrán
Representante alterno, Misión Argentina ante la OEA

¿Avances o retrocesos? - ¿Cómo evalúa los efectos de la Constitución de 1994 sobre la situación de los pueblos indígenas?
Es una herramienta fundamental. Hay que considerar las tierras que se han entregado hasta ahora (más de 200 mil hectáreas) y los desarrollos de jurisprudencia -recientemente la Corte Suprema de Justicia falló por primera vez sobre un caso de una explotación forestal en Chaco, rechazando el fallo de un tribunal inferior porque no se había consultado a los pueblos indígenas. El problema es que al ser un país federal, el cumplimiento es dispar en las provincias. Hay algunas provincias muy avanzadas y otras más atrasadas, en cuanto se refiere a la plena participación de los indígenas en las decisiones sobre asuntos de su interés.

Según el artículo 75, inciso 17 todos los derechos a favor de los indígenas dependen del Congreso - ¿Es necesario delegarle a una instancia (como el Ministerio Público en el caso del Brasil) la vigilancia de estos derechos?
Por ahora no es necesario. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, que acaba de ser formado como entidad autónoma, con representantes indígenas en su cuerpo directivo podría de hecho actuar como un Ministerio Publico.

¿Qué opinión le merece la transformación del postulado constitucional a escala de leyes y de constituciones provinciales?
Hay constituciones provinciales que hasta reconocen el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas. La gran mayoría, en el caso de reformas recientes (un cincuenta por ciento de las constituciones provinciales) no dicen nada. Depende mucho de cuán activos son los pueblos indígenas y la constelación de voluntades y gobernantes que usen las herramientas jurídicas para mejorar la situación. Hay leyes recientes importantes. Por ejemplo, una es la referida a la recuperación por parte de pueblos indígenas de los restos mortuorios que se encuentran en los museos. Los indígenas ahora pueden optar por dejarlos o llevárselos para darles sepultura. Así como en Neuquén los indígenas participan de las ganancias petroleras de explotaciones en sus territorios, en Tucumán recientemente se aceptó que los pueblos indígenas participen de las ganancias de empresas privadas por el turismo arqueológico en sus tierras.
En síntesis, hay mucho por hacer y se puede ver el vaso medio lleno o medio vacío. Pero considerando que son un sector pequeño de la población, y que no tienen impacto electoral, estamos a la avanzada en varios campos.

¿Cuáles son los problemas más urgentes de los indígenas argentinos y qué propuestas de solución le parecen viables?
Son un sector vulnerable como el 40 por ciento de los argentinos que hoy sufren pobreza. Pero a diferencia del resto, los pueblos indígenas argentinos tienen un reconocimiento de sus derechos a nivel constitucional que potencialmente les permitiría cambiar su situación. Los indígenas de Neuquén, por su condición de indígenas, reciben -legítimamente- una renta de miles de dólares mensuales por la explotación de sus tierras. Pero en otras provincias no logran ni siquiera que los consulten cuando una ruta pasa por arriba de sus tierras.
La clave está en la Ley que recientemente se aprobó sobre Difusión de los Derechos Indígenas. Si esto se hace realidad, y se incorpora por ejemplo, en los manuales de escuela primaria y secundaria, puede haber cambios importantes. Lo mejor, me parece, sería una campaña nacional que promueva a todos los niveles reconocer los derechos en todo el país.

Argentina suscribió el Convenio 169 - ¿Qué cambios legales y de políticas públicas son necesarios para cumplirlo?
La Cancillería ha estado impulsando la adaptación de la legislación a partir de la ratificación en 2000 del Convenio 169 para producir cambios a nivel interno. La ratificación ya provocó una evolución en nuestra posición a nivel internacional sobre este tema. Por ejemplo, aceptamos el término "pueblos indígenas" en los instrumentos internacionales, con las aclaraciones pertinentes sobre el alcance del término. Es muy reciente la ratificación (2000) y después vino la crisis por todos conocida. Pero esto también depende de que en la difusión de los derechos indígenas se incluya el contenido del Convenio para provocar desarrollos legislativos,

Todas las entrevistas que no han sido especificadas han sido realizadas por el autor durante el periodo de enero a junio 2003.

jurisprudenciales y de políticas públicas a nivel interno.

El billete de 100 pesos argentinos recuerda la campaña del desierto. ¿Cuál es la mentalidad de la población mayoritaria respecto de los pueblos indígenas?
Mi tatarabuelo está en ese billete, al lado de Roca. Creo que es indiferencia. Yo vengo de una provincia (Santiago del Estero) en el norte, con fuerte tradición indígena. Sin embargo, jamás me enseñaron nada en la escuela pública ni en mi familia sobre la cultura indígena local. Hablo algunas palabras quechuas porque las aprendí en la calle, pero a nadie se le ocurre enseñarle quechua en la escuela a los chicos. Creo que los indígenas en todo caso sufren la discriminación que sufre cualquier pobre, no por su condición de indígena. Aunque sea oscuro de piel, si tiene plata en el bolsillo creo que lo respetarían más, aunque íntimamente la población mayoritaria no conozca ni le interesa demasiado la cultura indígena.

Argentina estableció el año pasado una campaña de difusión de derechos indígenas, ¿Cómo evalúa este programa?
Es una herramienta fundamental pero muy reciente. Por la crisis económica estimo que aún no están los recursos necesarios disponibles para aplicarla como se debe.

¿Qué ejemplos destacables de cambios positivos y cambios negativos existen en la relación del Estado con los pueblos indígenas?
Es muy positiva por ejemplo la manera cooperativa en que actúa la Chancillería argentina y los representantes indígenas en las negociaciones internacionales sobre derechos de pueblos indígenas. Como aspectos negativos, podría resaltar que aún no existe una conciencia nacional sobre este tema, y algunas provincias no saben dialogar y se generan fricciones constantes. La falta de diálogo también viene de parte de los indígenas a veces, como posición negociadora intransigente. Igualmente los problemas no llegan a ser los de otros países (como Chile), porque los derechos están reconocidos, en el derecho y en la práctica. Creo que es muy positivo que los pueblos indígenas argentinos tienen la ambición justa de que se reconozcan todos sus derechos, pero ninguno pretende una libre determinación que les posibilite afectar la integridad territorial de nuestro país. Son y se sienten "pueblos indígenas argentinos" como dice la Constitución. No pretenden secesionarse.
Creo que los derechos de los pueblos indígenas van a marcar un cambio histórico en el derecho internacional. Así como en 1948 cambió el derecho internacional al reconocer al ser humano con derechos a nivel internacional mas allá del Estado, el concepto mismo de los derechos colectivos se desarrollará a partir de la experiencia indígena. Lo único que me preocupa es que no se diluya la noción ni de ser humano ni de ciudadano en la de grupo, de lo contrario las democracias no se fortalecen sino que se fragmentan.
Las opiniones expresadas son en calidad personal, y no representan una posición del gobierno argentino.

Bibliografía

Altabe, Ricardo
2001 "Reconocimiento constitucional de la personería jurídica de las comunidades y organizaciones indígenas – El caso de la provincia del Chaco", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

Carrasco, Morita
2000 *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*, Copenhague, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).

CELS
2001 "La Compatibilidad entre el Convenio 169 y la Legislación Nacional", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

CELS
2002 *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002. Hechos enero a diciembre 2001* [Capítulo: "Una perspectiva sobre los pueblos indígenas en Argentina"], Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

CERD
2001 "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Argentina", Comittee on Elimination of Racial Disrimination (CERD), CERD/C/304/Add.112.

Cloux, Osvaldo
1993 "Informe de la Representación Gubernamental [de Argentina]", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 417-425.

Díaz Müller, Luis
1987 "Análisis comparado de las legislaciones nacionales sobre minorías en América Latina", en *Memoria del III. Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, tomo I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 97-110.

ENDEPA
2000 "El gran jubileo y el derecho a la tierra de los pueblos indígenas", Documento aprobado por la 79a. Asamblea Permanente del Episcopado Argentino el 11/05/2000, Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA), documento de Internet: www.endepa.org.ar.

Falaschi O., Carlos
2001 "Salud pública y pueblos originarios. Realidad y Normativa nacional e internacional", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

Flury, Lazaro (recop.)
1957 *Legislación Indigenista de Argentina*, México, Ediciones Especiales del Instituto Indigenista Interamericano, 1957.

Hualpa, Eduardo Raúl
2001 "Personería jurídica y participación indígena, reflexiones a partir la experiencia legislativa, judicial y administrativa en la Provincia del Chubut", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

Iturralde Guerrero, Diego A.
1997 "Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas", en *Alteridades*, año 7, núm. 14, pp. 81-98.

Legarreta, Josu (dir.)
1998 *Derechos de los pueblos indígenas* [estudio y selección de textos, Mugarik Gabe et al.], Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Martínez Sarasola, Carlos
1992 *Nuestros paisanos los indios*, Buenos Aires, Emecé.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Molares Halberg, Marta
2003 "Argentina: Indigenous Community Development Project, Indigenous Peoples Legal Framework. Juridical Personality, Land Rights and Protected Areas", Washington, Banco Mundial: Documento de Trabajo (inédito). 2003.

Oyharzabal Castro, Enrique A.
2001 "El andar de las comunidades de los Pueblos Indígenas de Jujuy en los últimos años, el Ejercicio de sus derechos", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

Rojas Rabiela, Teresa (directora)
1999 *Historia General de América Latina I. Las sociedades originarias*, Trotta, Unesco, París.

Stavenhagen, Rodolfo et al.
1988 *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México, pp. 48-50.

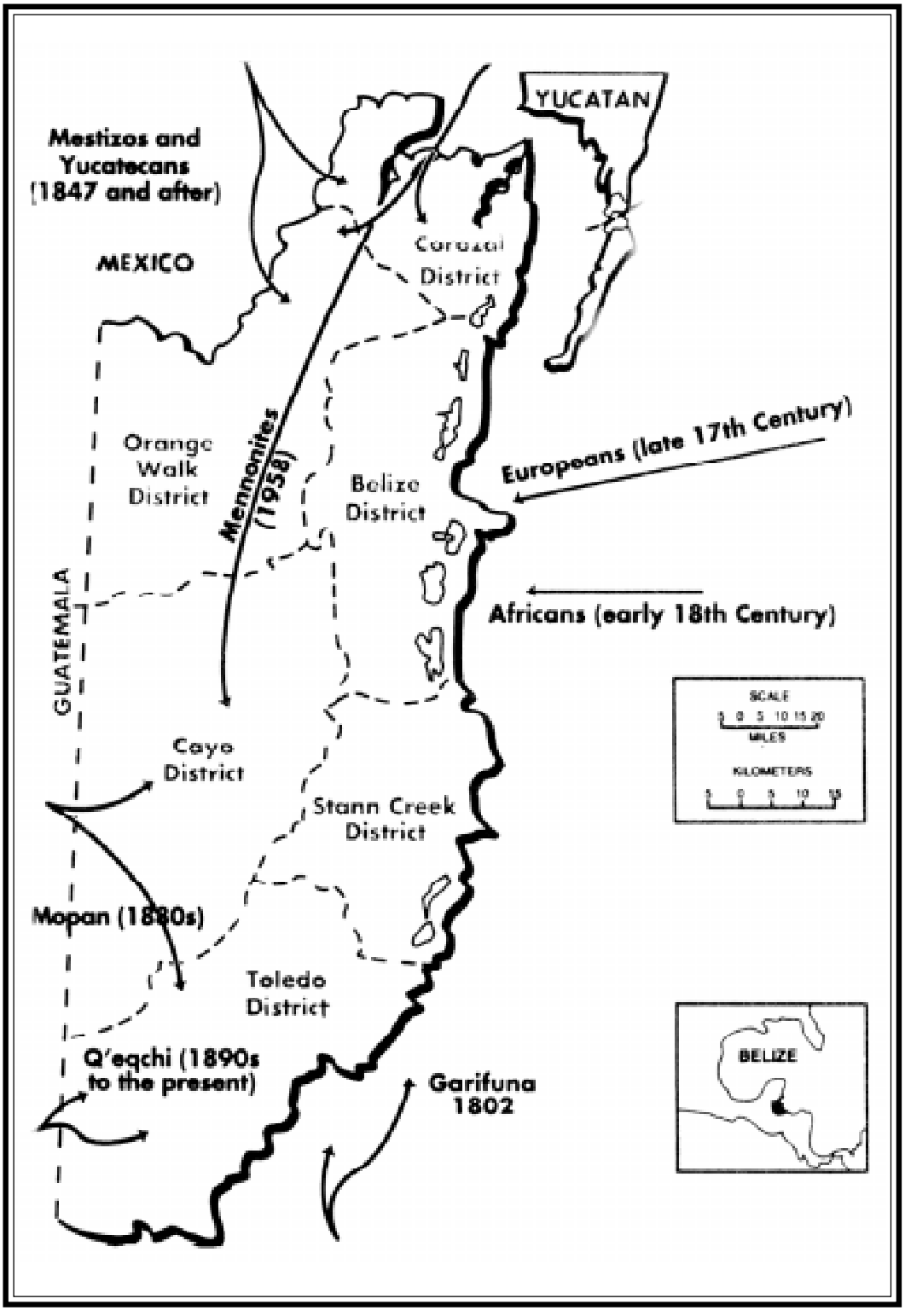
Varios autores
1999 *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Zapiola, Luis M.
2001 "El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes respecto de la República Argentina, aprobado por Ley núm. 24.071", Primeras Jornadas de Reflexión sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Buenos Aires, 6 y 7 de diciembre.

Internet
- **Cámara de Diputados**
  www.diputados.gov.ar/
- **Centro de Documentación Mapuche**
  linux.soc.uu.se/mapuche
- **Ciudad virtual de Antropología y Arqueología**
  www.naya.org.ar/
- **Comunidades Aborígenes de la República Argentina**
  www.madryn.com/pm/endepa/
- **Equipo de Pueblos Indígenas**
  www.pueblosindigenas.net/
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos**
  www.indec.mecon.ar/
- **Equipo Nacional de Pastoral Aborigen**
  www.endepa.org.ar/
- **Sistema Argentino de Informática Jurídica**
  std.saij.jus.gov.ar/

BELICE

Movimientos migratorios en la historia



Fuente: *Woods et al., 1997: 66*

Censo de la distribución étnica por distritos

Distrito	Creole %	Mestizo %	Garífuna %	Maya Q'eqchi' %	Otros %
1980					
Belice	75.1	13.1	3.2	0.8	7.8
Cayo	31.0	49.0	1.9	5.0	13.1
Corozal	16.9	58.4	2.3	14.1	8.3
Orage Walk	11.3	64.5	2.3	7.0	14.9
Stann Creek	32.9	10.5	45.6	5.4	5.6
Toledo	11.9	5.9	12.7	56.9	12.6
Totales	**39.7**	**33.1**	**7.6**	**9.5**	**10.1**
1991					
Belice	67.9	18.7	5.3	1.2	6.9
Cayo	23.0	58.0	1.7	8.7	8.6
Corozal	7.6	74.1	1.3	4.9	12.1
Orage Walk	7.4	71.7	1.2	9.1	10.6
Stann Creek	25.1	23.7	36.2	8.1	6.9
Toledo	5.7	11.9	10.0	62.8	9.5
Totales	**29.8**	**43.6**	**6.6**	**11.0**	**8.9**
Evolución					
1980-1991					
Belice	-9.59	42.75	65.63	50.00	-11.54
Cayo	-25.81	18.3	-10.53	74.00	-34.35
Corozal	-55.03	26.88	-35.29	-65.25	45.78
Orage Walk	-34.51	11.16	-43.48	30.00	-28.86
Stann Creek	-23.71	125.71	-20.61	50.00	23.21
Toledo	-52.10	50.42	-21.26	10.37	-24.60
Totales	**-24.94**	**31.72**	**-13.16**	**15.79**	**-11.88**

Fuente: *Woods et al., 1997: 76*

Constitución de Belice de 1981

Vigente desde el 21 de septiembre de 1981, día de la independencia, con enmiendas hasta octubre de 2002

Tema	Texto constitucional
1. Eliminación de disparidades, protección de la identidad y de valores culturales -incluyendo los de los indígenas, respeto al derecho internacional	***WHEREAS the People of Belize*** ***(e)*** *require policies of state which protect and safeguard the unity, freedom, sovereignty and territorial integrity of Belize; which eliminate economic and social privilege and disparity among the citizens of Belize whether by race, ethnicity, colour, creed, disability or sex; which ensures gender equality; which protect the rights of the individual to life, liberty, basic education, basic health, the right to vote in elections, the right to work and the pursuit of happiness; which protect the identity, dignity and social and cultural values of Belizeans, including Belize's indigenous peoples; which preserve the right of the individual to the owner-ship of private property and the right to operate private businesses; which prohibit the exploitation of man by man or by the state; which ensure a just system of social security and welfare; which protect the environment; which promote international peace, security and co-operation among nations, the establishment of a just and equitable international economic and social order in the world with respect for international law and treaty obligations in the dealings among nations;*
2. Forma de gobierno: Estado soberano democrático	***CHAPTER I*** ***THE STATE AND THE CONSTITUTION*** ***THE STATE*** ***1*** ***(1)*** *Belize shall be a sovereign democratic State of Central America in the Caribbean region.* ***(2)*** *Belize comprises the land and sea areas defined in Schedule 1 to this Constitution, which immediately before Independence Day constituted the colony of Belize.*
3. Derechos sin diferencia de "raza", protección de la propiedad	***CHAPTER II*** ***PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS*** ***FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS.*** ***3*** *Whereas every person in Belize is entitled to the fundamental rights and freedoms of the individual, that is to say, the right, whatever his race, place of origin, political opinions, colour, creed or sex, but subject to respect for the rights and freedoms of others and for the public interest, to each and all of the following, namely-* *a.* *life, liberty, security of the person, and the protection of the law;* *b.* *freedom of conscience, of expression and of assembly and association;*

De la Constitución de Belice no existe una traducción oficial al castellano por lo que se optó por transcribirla en su idioma oficial.

Tema	Texto constitucional
	c. *protection for his family life, his personal privacy, the privacy of his home and other property and recognition of his human dignity; and* *d.* *protection from arbitrary deprivation of property,* *the provisions of this Chapter shall have effect for the purpose of affording protection as are contained in those provisions, being limitations designed to ensure that the enjoyment of the said rights and freedoms by any person does nor prejudice the rights and freedoms of others or the public interest.*
4. Prohibición de discriminación	***PROTECTION FROM DISCRIMINATION ON THE GROUNDS OR RACE, ETC.*** ***16*** ***(1)*** *Subject to the provisions of subsections (4) (5) and (7) of this section, no law shall make any provision that is discriminatory either of itself or in its effect.* ***(2)*** *Subject to the provisions of subsections (6) (7) and (8) of this section, no person shall be treated in a discriminatory manner by any person or authority.* *[Comentario: Las fracciones 4, 5, 6, 7 y 8 establecen algunas excepciones al principio de no discriminación, por ejemplo en relación a los impuestos, la ciudadanía, y aptitudes profesionales.]* ***(3)*** *In this section, the expression "discriminatory" means affording different treatment to different persons attributable wholly or mainly to their respective description by sex, race, place or origin, political opinions, color or creed whereby persons of one such description are subjected to disabilities or restrictions to which persons of another such description are not made subject or are accorded privileges or advantages which are not accorded to persons of another such description.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
21/9/1981, con varias enmiendas	Estado Democrático Soberano	diversos grupos mayas: 20.000 personas, con garífunas: 37.000, cerca de 15 por ciento de la población (2003)	no figura	no ratificado	no ratificado	sólo se menciona respeto a derecho internacional y obligaciones de contrato	Para violación de Derechos Humanos existe un Ombudsman (Ombudsman Act núm. 7 – 1994)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	sólo mención de cultura de indígenas en Preámbulo	no figura	inglés es idioma oficial	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Legislación Específica

Acuerdo	
12/10/2000	*Acuerdo de 10 puntos entre el Gobierno de Belice y los pueblos mayas del sur de Belice*

La nación del mosaico étnico

Por su conformación étnica y sus tradiciones institucionales Belice se distingue de los demás países centroamericanos por dos razones: una, porque la lengua oficial es el inglés, aunque también se hablan el creole, español y maya. Y otra, porque la Independencia de este país (que antes se llamaba Honduras-Británicas) fue concedida por el Reino Unido en 1981, y en su primer documento fundamental se hallan muchos elementos del constitucionalismo inglés: Belice adoptó como forma de gobierno el modelo británico del Parlamento de Westminster con la Reina de Isabel como Jefa de Estado.

> *Belice es un ejemplo de un Estado centroamericano con población indígena significativa que todavía no ha incorporado la protección de derechos indígenas sobre la tierra en su Constitución y sus leyes.*
>
> *Erica-Irene A Daes (2001: 105) traducción del inglés*

En 1991 se reconoce legalmente la pena de muerte y la ratificación de la Carta de la Organización de los Estados Americanos data recién de 1991. Belice no se ha adherido al Convenio 169 de la OIT y su constitución se limita a reconocer los derechos fundamentales clásicos como son la libertad sin prejuicio de "raza, lugar de origen, opiniones políticas, color, credo o sexo" (art. 3), y prohibir la discriminación (art. 16). Por una enmienda de 2001 en el preámbulo se menciona la necesidad de un Estado que protege la identidad y los valores culturales de los beliceños - incluyendo la de los indígenas. Junto con Chile, Guayana Francesa, Surinam y Uruguay forma parte de los cinco países latinoamericanos que no estipulan derechos colectivos específicos para los indígenas.

Desde el aniversario de la primera década de independencia, numerosos representantes de la sociedad civil y organizaciones como la "Belize Civil Society Assembly" y la "Society for the Promotion of Education and Research" (SPEAR) han comenzado a plantear una reforma política. Como resultado se instauró una Comisión especial en el Parlamento, cuyas conclusiones se publicaron en enero de 2000. La opinión mayoritaria de esta Comisión sobre "asuntos multiétnicos e indígenas" resulta terminante:

Numerosos grupos indígenas le habían solicitado a la Comisión recomendar que la presencia de grupos indígenas fuera reconocida y aceptada en la Constitución... La mayoría de los miembros de la Comisión llegó a la conclusión de que los principios [igualitarios] contenidos en el Preámbulo de la Constitución ya cubrían y protegían adecuadamente a todos los beliceños -sin importar el grupo étnico (Gobierno de Belice 2000b, Chapter 3, traducción del inglés).

A la opinión de la mayoría se opuso el comisionado Ernesto Castro con un voto de censura:

Este punto de vista falla en el reconocimiento de la historia de este país y podría tener como efecto la legalización y la perpetuación de injusticias históricas. Además parte de un principio erróneo al asumir que todos los grupos étnicos entraron "al partido" con el mismo nivel, y que, en consecuencia, los beliceños más desaventajados se encuentran en esta situación por su propia culpa...(Gobierno de Belice 2000b, Appendix VII, traducción del inglés)

Esta polémica reproduce, de alguna forma, esquemas argumentativos que se reproducen en América Latina. La pregunta es si el instrumento de los derechos

humanos individuales es suficiente para garantizar la supervivencia de los pueblos indígenas, y si legislar a favor de ciertos grupos colectivos implica la discriminación de otros.

La composición social de Belice -que incluye a africanos angloparlantes, europeos, menonitas, garífunas (descendientes de africanos e indígenas que hablan una lengua del Caribe)- hace especialmente difícil responder a estas incógnitas: De un mosaico étnico complejo empiezan recientemente a surgir elementos de una consciencia colectiva como país. Así se observa que los beliceños de influencia británica y protestante son más propicios a una vinculación económica y cultural con el Caribe, mientras que los mestizos y mayas se sitúan más en el espacio geocultural de Centroamérica. Las tendencias demográficas resultaron muy dinámicas. La violencia militar que sacudió a Centroamérica en la década de los ochenta provocó la inmigración masiva de mestizos a Belice. También los grupos indígenas (maya-yucateco, kekchí y mopán), provenientes de Guatemala y Yucatán, han ido aumentando y actualmente conforman entre 11 y 20 por ciento de la población total (de 20.000 a 40.000 personas). Existen algunas reservas indígenas y el "Toledo Indian Cultural Movement" propugna por la conversión de estos espacios en propiedades comunitarias.

El Gobierno de Belice reconoce que el pueblo maya tiene derechos sobre tierras y recursos en el sur de Belice, basados sobre el uso histórico y su ocupación.

Gobierno de Belice: Diez Puntos de un Acuerdo entre el Gobierno de Belice y el pueblo maya del Sur de Belice, (2000a)

La población de Belice ha experimentado un significativo aumento durante la última década. Según el último censo correspondiente al año 2000, hay aproximadamente 243.000 personas. Debido a recientes guerras civiles en El Salvador, Nicaragua y Guatemala muchos refugiados llegaron a Belice y la mayoría se han quedado y nacionalizado en este país. Esto trajo sus propias dinámicas dándose un cambio radical de la composición étnica del país. Donde antes se hablaba más inglés, por ejemplo, ahora la mayoría habla español. Este tipo de circunstancias enfrentan a los beliceños con la tarea de construir una nueva nación. La integración de varios grupos étnicos, las influencias culturales externas, y los poderosos procesos políticos y económicos interiores, son algunos de los desafíos principales en el momento presente (CODEHUCA, 2000).

Durante décadas, las relaciones entre Belice y Guatemala se han visto afectadas a causa de cuestiones limítrofes - en febrero 2003 ambos países firmaron un acuerdo preliminar bajo el auspicio de la Organización de Estados Americanos para regular estos límites fronterizos. Como detalle curioso -que da cuenta del rol político de los indígenas beliceños- cabe mencionar que los líderes mayas del sur de Belice hicieron un llamado público al Gobierno guatemalteco defendiendo las fronteras de Belice en los términos acordados en un tratado entre Gran Britaña y Guatemala de 1859.

Un caso, sin duda, ejemplar de la aplicación adecuada de los instrumentos legales internacionales y de un trabajo comprometido de abogacía, sucedió en 1988 cuando el Consejo Cultural Maya de Toledo (que representa a más de 14.000 mayas kekchí y mopán del sur de Belice) -después de agotar todos los recursos legales beliceños- llevó una petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado de Belice.

Los abogados registrados del caso (entre ellos S. James Anaya del Indian Law Resource Center, destacado investigador sobre los derechos indígenas interna-

cionales) sostenían que el Estado había violado los derechos de los indígenas mayas en relación con sus tierras y recursos naturales:

El peticionario afirma que el Estado otorgó numerosas concesiones para la explotación maderera y petrolera que abarcan un total de más de medio millón de acres [nota : un acre equivale a 40,47 hectáreas] de tierras tradicionalmente utilizadas y ocupadas por las comunidades mayas del distrito de Toledo. El peticionario alega que esas concesiones están causando y amenazando con causar mayores perjuicios ambientales a las comunidades mayas. El peticionario denuncia que el Estado se ha negado a reconocer los derechos del pueblo maya en relación con sus tierras tradicionales y a participar en el proceso decisorio vinculado a las mismas (Gobierno de Belice 2000a : I, 3).

> *La mayoría de los miembros de la Comisión no recomiendan que el Preámbulo u otra parte de la Constitución contenga un reconocimiento especial de la presencia de algún grupo étnico particular.*
>
> *Comisión de Reforma Política (Gobierno de Belice 2000b)*

La cuestión de fondo de este conflicto jurídico es si el Gobierno de Belice reconoce la ocupación histórica (de más de 2000 años) de los mayas en la zona y si la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre sirve para defender los intereses de pueblos indígenas por encima del Ordenamiento interno de cada país.

En octubre 2000 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró admisibles las denuncias de violaciones de los derechos territoriales de los mayas de Toledo, y poco después el Gobierno de Belice -bajo auspicios de la Comisión Interamericana- negoció un acuerdo en el que se reconoce el derecho territorial y el derecho a los recursos naturales a los mayas. Ambas partes coinciden ejecutar un programa de desarrollo para la zona. Aunque la disputa no ha llegado todavía a una definición legal satisfactoria para ambas partes, este acuerdo demuestra el creciente papel de las instancias internacionales y la necesidad de mecanismos de mediación y conciliación.

La idiosincrasia institucional de Belice, como se dijo al comienzo, no está plenamente enraizada en el espacio cultural de Centroamérica. Sin embargo, el caso de los acuerdos con los Mayas de Toledo y las discusiones en el Parlamento indican que este país ha comenzado a asimilar los estándares latinoamericanos en materia de derechos indígenas -aunque no sea por la vía constitucional y se recurriera a instancias superiores internacionales. El principio de la participación indígena en el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo se ha vuelto un imperativo que cada vez será más difícil de soslayar.

> *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos decide declarar que la petición [de las comunidades indígenas mayas contra el Estado de Belice es admisible respecto de las violaciones denunciadas de los artículo I, II, III, VI, XI, XVIII, XX, y XXIIII de la Declaración Americana.*
>
> *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH 2000)*

"La ratificación del Convenio 169 es necesaria"

Entrevista con Ellis Godsman, garífuna y activista de la Sociedad Civil

¿Cuál es la situación de los indígenas de Belice?
Los pueblos indígenas beliceños son los mayas y los garífunas. Viven generalmente en la región sureña del país que todavía se considera el "distrito olvidado". Esta zona tiene el nivel más alto de pobreza y los estándares más bajos de educación. El sistema tradicional de gobierno de los indígenas ha sido corroído a partir de la introducción del sistema occidental. Sus derechos como propietarios de sus tierras tradicionales les fueron negados, lo que condujo a una sensación creciente de resentimiento. Muchas iniciativas para el desarrollo se imponen en comunidades sin consultación, y en medio de la confusión la gente pierde sus valores tradicionales y adopta formas modernas que no comprende plenamente.

¿ Cúantos indígenas viven en Belice?
Alrededor de 37.000 o 15 por ciento del total de la población.

¿Cuál es el asunto más polémico en materia indígena?
La cuestión de tierra en este momento es la más candente.

¿Sugiere cambios constitucionales?
Más que una reforma constitucional considero necesaria la ratificación del Convenio 169.

¿Existe entre los beliceños una sensación común de pertenecer a una nación?
No hay un fuerte sentido de patriotismo. Esto se explica también por el trato desigual y discriminatorio de los indígenas y la gente negra -ellos conforman alrededor de 80 por ciento de los prisioneros en el país. Un pequeño grupo pudiente participa de gran parte de la riqueza y de las oportunidades económicas.

¿Qué opinión tiene sobre el Plan Puebla-Panamá?
Este Plan es otra iniciativa de las corporaciones multinacionales para abusar de los pueblos indígenas, especialmente en el sur de México, Guatemala y Honduras. Los pueblos indígenas no fuimos consultados con relación al uso de nuestros recursos y no participamos en el proceso de toma de decisiones. Sirva como ejemplo ilustrativo un proyecto de carretera que conecta Belice con Guatemala que es componente del Plan Puebla-Panamá y puede tener impactos ecológicos perjudiciales en numerosas comunidades indígenas.

Traducción del inglés

Bibliografía

CIDH
2000 "Informe Núm. 78/00, Caso 12.053, Comunidades indígenas maya y sus miembros", Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

CODEHUCA
2000 "Los Derechos Humanos en Centroamérica. Ombusdman of Belice", Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica CODEHUCA, documento de Internet: www.codehuca.or.cr/infobelice.htm.

Daes, Erica-Irene A.
2001 "Indigenous peoples and their relationship to land", Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, (E/CN.4/Sub.2/2001/21).

Gobierno de Belice
2000 a "Ten points of agreement between The Government of Belize and The Maya Peoples of Southern Belize", Belmopan, Gobierno de Belice.

Gobierno de Belice
2000 b *Final Report of the Political Reform Commision,* Gobierno de Belice, Press Relations Office, Belmopan.

Gobierno de Belice
2000 c "Maya People of Southern Belize Millennium Declaration", Gobierno de Belice, Press Relations Office, Belmopan.

Maya Pepole of Southern Belize (Compiler)
1997 *Maya Atlas: The Struggle to Preserve Maya Land in Southern Belize*, Toledo Maya Cultural Council, North Atlantic Books, Berkeley.

Sin autor
1993 "Inmigración cambia balance étnico", en *América Indígena*, núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 343-346.

Teul, Bartolo
1997 "Experiences in the affirmation of traditional rights in Belize", *en América Indígena*, volumen LVII, núm. 1-2, México, pp. 365-369.

Wilson, Samuel M.
1999 *The Indigenous People of the Caribbean*, Florida Museum of Natural History: Ripley P. Bullen Series.

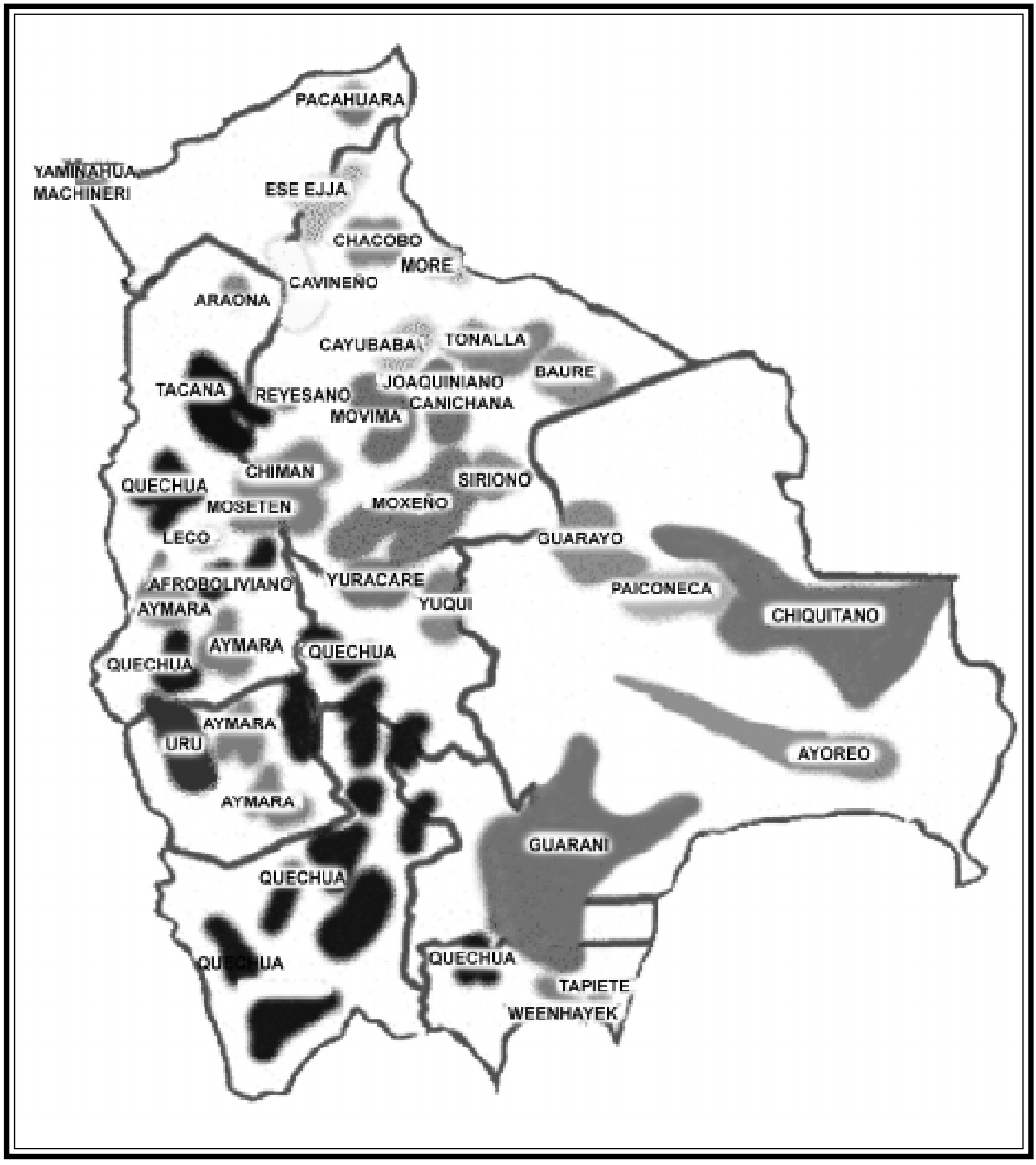
Woods, Louis A. et al.
1997 "The Composition and Distribution of Ethnic Groups in Belize: Immigration and Emigration Patterns, 1980-1991", en *Latin American Research Review*, núm. 3, Nuevo México, pp. 63-88.

Internet

- **Belize Development Issues**
  www.ambergriscaye.com/BzLibrary/developmentissues.html
- **Belize Government**
  www.belize.gov.bz/welcome.shtml
- **Belize Law**
  www.belizelaw.org/
- **The Toledo Maya** Cultural Council
  www.toledomaya.org/

BOLIVIA

Distribución de los grupos indígenas



Fuente: *Ministerio de Asuntos Campesinos y Pueblos Indígenas Originarios (MACPIO), 2002*

Censo de grupos étnicos en 1993

Pueblos indígenas, originarios y afrobolivianos por zonas

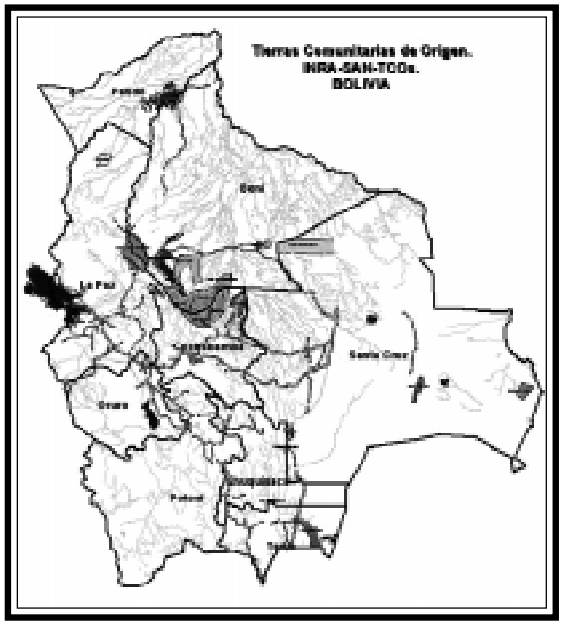
Región Andina	Región Amazónica	Región Oriente	Región Chaco
1. Aymara	1. Araona	1. Guarayo	1. Guaraní(Ava- Izozeño.- Simba)
2. Quechua	2. Baure	2. Chiquitano /	2. Ayoreo
3. Uru (Chip.– Murato-Iruito)	3. Canichana	Paiconeca	3. Tapiete
4. Afroboliviano	4. Cavineño		4. Weenhayek
	5. Cayuvaba		
	6. Chacobo		
	7. Tsimane (Chimán)		
	8. EsseEjja		
	9. Itonama		
	10. Joaquiniano		
	11. Leco		
	12. Machineri		
	13. Moré		
	14. Mosetén		
	15. Movima		
	16. Moxeño (Trinitario-Ignac)		
	17. Nahua		
	18. Pacahuara		
	19. Sirionó		
	20. Tacana		
	21. Toromona		
	22. Yaminahua		
	23. Yuki		
	24. Yuracaré		
Total 4	**24**	**2**	**4**

Fuente: *MACPIO 2001: 1, con modificaciones a partir de comentarios de Xavier Albó.*

Población indígena y originaria

ZONAS	1992	2000	2004
Andina	**1.635.268**	**1.871.456**	**1.929.934**
La Paz	538.072	552.360	544.679
Cochabamba	366.078	456.521	483.825
Oruro	105.786	112.400	108.357
Potosí	411.223	479.182	498.849
Chuquisaca	197.872	247.801	268.039
Tarija	16.236	23.191	26.186
Oriente y Chaco	**90.837**	**115.023**	**131.105**
Santa Cruz	79.215	100.478	115.414
Chuquisaca	8.587	10.256	10.862
Tarija	3.035	4.289	4.829
Amazónica	**100.440**	**124.311**	**132.719**
Pando	1.275	1.777	1.886
Beni	42.482	50.482	53.257
La Paz	13.771	16.699	17.784
Cochabamba	42.913	55.353	59.792
Total Bolivia	**1.826.545**	**2.110.790**	**2.193.759**

Fuente: *MACPIO, 2001: 2*



Fuente: *INRA, 2003*

Autoidentificación con Pueblos Originarios - según el censo 2001

Departamentos	Total	Originario Quechua	Originario Aymara	Originario Guaraní	Originario Chiquitano Nativo	Originario Mojeño	Originario Otro	Originario Ninguno
Chuquisaca	308.386	188.427	3.873	7.955	394	285	1.270	106.182
La Paz	1.501.970	117.587	1.027.890	3.924	1.303	1.554	11.160	338.552
Cochabamba	900.020	595.629	62.780	3.018	1.533	1.852	4.449	230.759
Oruro	250.983	89.699	93.739	288	108	64	1.576	65.509
Potosí	414.838	319.903	26.283	335	136	49	1.141	66.991
Tarija	239.550	29.910	6.377	6.590	551	172	3.575	192.375
Santa Cruz	1.216.658	206.417	48.040	55.042	107.104	13.218	26.281	760.556
Beni	202.169	6.831	7.280	1.065	1.007	25.714	24.320	135.952
Pando	30.418	1.238	1.619	142	80	395	1.465	25.479

Fuente: *INI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001*

La opción que aquí proponemos es que dejemos de simular modernidad política y homogeneidad cultural en una sociedad predominantemente premoderna, multicivilizatoria y pluricultural. Esto significa romper la esquizofrenia de unas élites que durante siglos han soñado con ser modernas y blancas, se copian instituciones y leyes modernas para aplicarlas en una sociedad en la que los indígenas son mayoría y la modernidad mercantil y organizativa es inexistente para más de la mitad de la población...Y ello se puede lograr diseñando una nueva estructura estatal capaz de integrar en todo el armazón institucional, en la distribución de poderes y en la normatividad, la diversidad étnico-cultural mediante un modelo de descentralización basado en modalidades flexibles de autonomías regionales por comunidad lingüística y cultural.

Álvaro García Linera (2003: 8)

En los diferentes grupos de edad entre el 55% y el 70% de la población se identifica con algún pueblo originario, principalmente quechua y aymara.

INE 2002: 38.

Artículo 1. La coca, cuyo nombre científico corresponde al género erithroxilum, constituye un producto natural del subtrópico de los departamentos de La Paz y Cochabamba. Se presenta en estado silvestre o en cultivos agrícolas, cuya antigüedad se remonta a la historia precolombina boliviana.

Artículo 4. Se entienden como consumo y uso lícito de la hoja de coca las prácticas sociales y culturales de la población boliviana bajo formas tradicionales, como el "acullicu" y masticación, usos medicinales y usos rituales.

Ley No. 1008 del 19 de julio de 1988
Ley Del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas.

Los pueblos indígenas venimos demandando mayores espacios de participación en la sociedad boliviana, empezando por el reconocimiento de nuestra existencia y continuando con el respeto a nuestros derechos sociales, políticos y económicos, que deben estar reflejados en la Constitución Política del Estado.

Marcial Fabricano, declaración pública, junio 2002
Presidente CIDOB (Confederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía Boliviana)

Organizaciones Indígenas en Bolivia

Nacional	Regional	Microregional / local
Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)		
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)	Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)	Capitanía de Alto y Bajo Izozog (CABI) Central Intercomunal de Mujeres de la Capitanía de Izozog (CIMCI) Central de Mujeres de Heity (CEME) 16 Capitanias
	Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC)	Centro Ayoreo Nativo del Oriente Boliviano (CANOB) Organización Indígena Chiquitano (OICH) Central de Organizaciones de Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG) Capitanía del Alto y Bajo Izozog (CABI) Capitanía Zona Cruz
	Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB)	Sub Central Indígena Baures Sub Central Indígena Cayubaba Sub Central Moré San Ignacio Cabildo Trinidad Consejo San Javier Consejo Siriono Gran Consejo Chiman TIPNIS Naranjito de Guarayo Sub Central Santa Ana Sub Central San Joaquin Sub Central Magdalena Sub Central San Lorenzo Fuente San Pablo Sub Central Bella Selva Sub Central San Francisco San Pedro Nuevo Rio Mamore
	Organización de Capitanes Weenhayek y Tapiete (ORCAYETA)	Central Intercomunal Mataco
	Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO)	Capitanía Araona Organización Indígena Cavineño (OICA) Capitanía Grande Chacobo Capitanía Ese Ejja Capitanía Machineri Capitanía Pacahuara Organización Indígena Tacana (OITA) Capitanía Yaminahua Capitanía Canichana
	Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba (CPITCO)	Gran Consejo Yuracare Consejo Yuqui
	Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP)	CIPLA-Leco, Provincia Franz Tamayo PILCOL-Leco, Provincia Larecaja OPIM -Moseten, Provincia Sud Yungas OMIM-Moseten CIPTA-Tacana, Provincia Abel Iturralde OCOR-Tacana CIMTA-Tacana

Condeferación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de La Paz (FSUIAP)	FSUTC-Choquechaca Asunta FSUTC-LarecajaTropical FSUTC-Irupana FUCORSU-LP (Radio Urbano.Sub Urbano de La Paz) FUCORSU-LP (Radio Sub Urbano de El Alto)
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Santa Cruz (FSUTC-SC)	FSUTC-Norte Santa Cruz
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTC-CBBA)	FSUTC-Trópico de Cochabamba FU Centrales Unidas FRUTC Ucureña
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Oruro (FSUTC-OR)	FTC-Sabaya
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Potosí (FSUTC-POT)	FRUTCAS Uyuni FSUTC Norte Potosí FSUTC Sud Tupiza
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Chuquisaca (FSUTC-CHUQ)	FSUTC Nor y Sud Cinti FRUTC-H. Siles Luis Calvo
	Federación Sindical Unica de Trabajadores de Tarija (FSUTC-TAR)	FSUTC Gran Chaco
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Beni (FSUTC-BN)	FSUTC Gran Chaco FSUTC Ballivián FSUTC Riberalta
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesino de Pando (FSUTC-PDO)	FRUTC Las Piedras Pando

Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu (CONAMAQ-BOLIVIA)	LA PAZ. Consejo de la Nación Aymara Quechua (CONAQ-LP)	Federación de Ayllus y Comunidades Originarias de la Provincia Ingavi FACOPI Federación de Ayllus y Marcas Qhiswa-Aymaras de la Provincia Muñecas. FAMQM Federación de Ayllus y Markas de la Marka Achacachi. Consejo de Jacha Suyu Pakajaki.CJSP Federación Única de Comunidades Originarias de la Provincia Aroma.FUCOPA
Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa" (FNMCB-BS)	ORURO. Consejo Occidental de Ayllus de Jacha Karankas (COJAK)	Federación de Ayllus de Sajama Federación de Ayllus de San Pedro de Totora Federación de Ayllus de Nor Carangas Federación de Ayllus de Tomás Barrón Federación de Ayllus de Carangas Federación de Ayllus de Sur Carangas Federación de Ayllus de Litoral Federación de Ayllus de Atahuallpa Federación de Ayllus de Mejillones
Federación Nacional de Trabajadores Zafreros	ORURO. Federación de Ayllus del Sur de Oruro (FASOR-JAKISA)	Federación de Ayllus de Quillazas Federación de Ayllus de Qaqachacas Federación de Ayllus de Kulta Federación de Ayllus de Challapata Federación de Ayllus de Ancato Federación de Ayllus de Peñas Federación de Ayllus de P. Aullagas Federación de Ayllus de Huari Federación de Ayllus de Condo Federación de Ayllus del Pueblo de Uru
Federación Nacional Cosechadores de Algodón	POTOSI . Federación de Ayllus Originarios del Norte de Potosí (FAOI-NP)	Federación de Ayllus de Rafael Bustillos Federación de Ayllus de Chayanta Federación de Ayllus de Alonzo de Ibáñez Federación de Ayllus de Charcas Federación de Ayllus de Bilbao
ANAPQUI Asociación Nacional de Productores de Quinua	POTOSI.Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP)	Federación de Ayllus de Tomás Frías Federación de Ayllus de Cornelio Saavedra Federación de Ayllus de Nor Chichas Federación de Ayllus de José María Linares Federación de Ayllus de Antonio Quijarro Federación de Ayllus de Daniel Campos
Sociedad Boliviana de Medicina Tradicional (SOBOMETRA)	CHUQUISACA.Consejo de Ayllus de Markas de Chuquisaca (COAMACH)	Ayllus de San Lucas Ayllus de Poroma Ayllus de Quila Quila
Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB)	COCHABAMBA.Consejo de Ayllus de Cochabamba	Consejo de Ayllus de Bolivar Consejo de Ayllus de Campero Consejo de Ayllus de Tapacari Consejo de Ayllus de Capinota

Fuente: *MACPIO 2001.*

Constitución Política del Estado de Bolivia de1967

Promulgada el 2 de febrero de 1967, reformada en varias ocasiones, últimamente por la ley núm. 1.585, publicada el 12 de agosto de 1994 y la ley núm. 1.615 de 6 de febrero de 1995.

Tema	Texto constitucional
1. Forma de Gobierno: República democrática unitaria, y reconocimiento de pluriculturalidad	***Texto constitucional*** ***TÍTULO PRELIMINAR*** ***DISPOSICIONES GENERALES*** ***Artículo 1*** *Bolivia libre, independiente y soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.*
2. Religión oficial: Catolicismo, se reconoce otros cultos	***Artículo 3*** *El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana. Garantiza el ejercicio público de todo otro culto. Las relaciones con la Iglesia Católica se regirán mediante concordatos y acuerdos entre el Estado Boliviano y la Santa Sede.*
3. Derechos, libertades y garantías	***PARTE PRIMERA*** ***LA PERSONA COMO MIEMBRO DEL ESTADO*** ***TÍTULO PRIMERO*** ***DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LA PERSONA*** ***Artículo 6*** *Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidas por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera.* *La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado.*
4. Derechos fundamentales: formular peticiones y garantía de propiedad	***Artículo 7*** *Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:* ***...*** ***h)*** *a formular peticiones individual y colectivamente;* ***i)*** *a la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social;* ***...***
5. Atribuciones del Presidente: Ejercicio de la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria	***PARTE SEGUNDA*** ***EL ESTADO BOLIVIANO*** ***TÍTULO SEGUNDO*** ***PODER EJECUTIVO*** ***CAPÍTULO I*** ***Presidente de la República*** ***Artículo 96*** *Son atribuciones del Presidente de la República:* ***...*** ***24°***

Tema	Texto constitucional
	Ejercer la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Otorgar títulos ejecutoriales en virtud de la redistribución de las tierras conforme a las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria, así como los de colonización.
6. Defensa legal gratuita de los indígenas y traducción en juicios legales	***TÍTULO TERCERO*** ***PODER JUDICIAL*** ***CAPÍTULO I*** ***Disposiciones Generales*** ***Artículo 116*** ***...*** *La gratuidad, publicidad, celeridad y probidad son condiciones esenciales de la administración de justicia. El Poder Judicial es responsable de proveer defensa legal gratuita a los indigentes, así como traductor cuando su lengua materna no sea el castellano.* *Las sentencias, autos y resoluciones deben pronunciarse en audiencia publica, ser motivadas y estar fundadas en la Ley.*
7. Defensor del Pueblo	***TÍTULO QUINTO*** ***DEFENSA DE LA SOCIEDAD*** ***CAPÍTULO II*** ***Defensor del Pueblo*** ***Artículo 127*** *El Defensor del Pueblo vela por la vigencia de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad de las administraciones, nacional, departamental y municipal.* *El Defensor del Pueblo no recibe instrucciones de los poderes públicos y goza de autonomía funcional y administrativa en el ejercicio de sus funciones.* *El presupuesto del Poder Legislativo contemplara una partida para el funcionamiento de esta institución.*
8. Son de dominio originario del Estado el suelo, el subsuelo y los recursos naturales	***PARTE TERCERA*** ***REGÍMENES ESPECIALES*** ***TÍTULO PRIMERO*** ***RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO*** ***CAPÍTULO II*** ***Bienes nacionales*** ***Artículo 136*** *Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la Ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares.*
9. Patrimonio nacional	***Artículo 137*** *Los bienes del patrimonio de la Nación constituyen propiedad publica, inviolable, siendo deber de todo habitante del territorio nacional respetarla y protegerla.*

Tema	Texto constitucional
10. Son de dominio originario del Estado las tierras, y le corresponde la competencia de distribución, reagrupamiento y redistribución	***TÍTULO TERCERO*** ***RÉGIMEN AGRARIO Y CAMPESINO*** ***Artículo 165*** *Las tierras son del dominio originario de la Nación y corresponde al Estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la propiedad agraria conforme a las necesidades económico-sociales y de desarrollo rural.*
11. Derecho de dotación de tierras a campesinos (concepto que incluye a indígenas)	***Artículo 166*** *El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria, y se establece el derecho del campesino a la dotación de tierras.*
12. Garantía de la propiedad comunaria	***Artículo 167*** *El Estado no reconoce latifundio. Se garantiza la existencia de las propiedades comunarias, cooperativas y privadas. La ley fijará sus formas y regulará sus transformaciones.*
13. Fomento del desarrollo de comunidades campesinas	***Artículo 168*** *El Estado planificará y fomentará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y de las cooperativas agropecuarias.*
14. Características del solar campesino y de la pequeña propiedad: función económico-social es condición	***Artículo 169*** *El solar campesino y la pequeña propiedad se declaran indivisibles; constituyen el mínimo vital y tienen el carácter de patrimonio familiar inembargable de acuerdo a ley. La mediana propiedad y la empresa agropecuaria reconocidas por ley gozan de la protección del Estado en tanto cumpla una función económico-social, de acuerdo con los planes de desarrollo.*
15. Régimen de explotación de recursos naturales renovables	***Artículo 170*** *El Estado regulará el régimen de explotación de los recursos naturales renovables, precautelando su conservación e incremento.*
16. Garantía, respeto y protección de los derechos de los pueblos indígenas, reconocimiento de la personalidad jurídica, delegación de funciones administrativas y jurisdiccionales	***Artículo 171*** *Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la Ley los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional y especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.* *El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades andinas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.* *Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado.*
17. Alfabetización del campesino y acceso a la cultura	***Artículo 174*** *Es función del Estado la supervigilancia e impulso de la alfabetización y educación del campesino en los ciclos fundamental, técnico y*

Tema	Texto constitucional
	profesional, de acuerdo a los planes y programas de desarrollo rural, fomentando su acceso a la cultura en todas sus manifestaciones.
18. Amparo de tesoro cultural	***TÍTULO CUARTO RÉGIMEN CULTURAL*** ***Artículo 191*** *Los monumentos y objetos arqueológicos son de propiedad del Estado. La riqueza artística colonial, la arqueológica, la histórica y documental, así como la procedente del culto religioso son tesoro cultural de la Nación, están bajo el amparo del Estado y no pueden ser exportadas.* *El Estado organizará un registro de la riqueza artística, histórica y religiosa y documental, proveerá a su custodia y atenderá a su conservación.* *El Estado protegerá los edificios y objetos que sean declarados de valor histórico o artístico.*
19. Protección del arte e industrias populares	***Artículo 192*** *Las manifestaciones del arte e industrias populares son factores de la cultura nacional y gozan de especial protección del Estado, con el fin de conservar su autenticidad e incrementar su producción y difusión.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
2/2/1967, modificada el 1/4/1994	República unitaria	35 grupos, entre 4,5 y 5,8 millones indígenas, entre 55 y 70 por ciento se autoidentifican (2001)	pueblos indígenas, comunidades andinas y campesinas, comunidades indígenas y campesinas, comunidades campesinas, el campesino, asociaciones y sindicatos campesinos	• ratificado el 12/1/1965, denunciado el 7/10/91	• ratificado el 11/12/1991	no figura (cf. art. 59, 13)	• para cualquier violación de Derechos Humanos: Defensor del Pueblo (arts. 127-131)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 1; 171), religión oficial catolicismo (art. 3)	sólo se menciona "tierra comunitaria de origen" (art. 171)	• (art. 171)	lengua oficial no figura en la Constitución (cfr. arts. 171 y 116) Por Decreto Supremo núm. 25.894 de 2000, todos los idiomas indígenas son oficiales	no figura en Constitución (cfr. art. 174)	no figura en Constitución (cfr. art. 174). El Art. 171 garantiza, respeta y protege las lenguas de los pueblos indígenas.

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
No directamente, sólo se menciona tierras comunitarias de origen (art. 171)	• (arts. 7i; 168, 169; 171)	no figura, pero existe protección de solar campesino (cf. art. 169)	no figura directamente para indígenas (art. 165, 166, 167, 168)	• uso y aprovecha-miento sostenible de recursos naturales (art. 171), suelo y subsuelo son de dominio del Estado (art. 136)	• Amparo de tesoro cultural (art. 191) Patrimonio es propiedad pública (art. 137)	no figura	no figura (art. 172 menciona el fomento de planes de colonización en zonas fronterizas)

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (art. 171)	• (art. 171)	• autoridades naturales tienen funciones administrativas y jurisdiccionales (art. 171)	no figura

Legislación Específica

Leyes y Decretos

02/08/1953	Decreto Ley núm. 3.464 Elevado a rango de Ley el 29 de Octubre de 1956
19/07/1988	Ley núm. 1.008 Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas
03/08/1991	Decreto Supremo núm. 22.884 Reglamento de la pausa ecológica histórica
09/04/1992	Decreto Supremo núm. 23.107 Derógase el artículo 10 del Decreto Supremo núm. 9320 de 23 de julio de 1970 y se crea la Guardia Forestal Indígena
27/04/1992	Ley núm. 1.333 Ley de Protección y Conservación del Medio Ambiente
25/05/1993	Decreto Supremo núm. 23.445
17/09/1993	Ley núm. 1.493 Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo
20/04/1994	Ley núm. 1.551 Ley de Participación Popular, modificada por la ley 1702 de julio 17 de 1996
07/07/1994	Ley núm. 1.565 Ley de Reforma Educativa
09/09/1994	Decreto Supremo núm. 23.858 Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base
23/10/1994	Decreto Supremo núm. 23.886
28/07/1995	Ley núm. 1.654 Ley de Descentralización Administrativa
15/12/1995	Ley núm. 1.674 Ley contra la Violencia en la familia o Doméstica
30/04/1996	Ley núm. 1.689 Ley de Hidrocarburos
12/07/1996	Ley núm. 1.700 Del régimen forestal de la Nación
17/07/1996	Ley núm. 1.702 Modificaciones a la Ley de Participación Popular (núm. 1551)
19/07/1996	Decreto Supremo núm. 24.335 Aprueba reglamentos de la Ley núm. 1689 para el sector de hidrocarburos
18/10/1996	Ley núm. 1.715 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria

20/12/1996	Decreto Supremo núm. 24.447 Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización
21/12/1996	Decreto Supremo núm. 24.453 Reglamento General de la Ley Forestal
10/03/1997	Código Penal Modificado por la Ley núm. 1768
17/03/1997	Ley núm. 1.777 Código de Minería
31/05/1997	Decreto Supremo núm. 24.781 Reglamento general de Áreas Protegidas
21/06/1997	Decreto Supremo núm. 24.676 Reglamento de la Decisión 391 Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos
22/12/1997	Ley núm. 1.818 Ley del Defensor del Pueblo
23/05/1998	Decreto Supremo núm. 25.203 Crea el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia
22/06/1998	Ley núm. 1.874 Ley General de Concesiones de Obras Públicas de Transporte
04/09/1998	Decreto Supremo núm. 25.158 Servicio Nacional de Áreas Protegidas
18/12/1998	Decreto Supremo núm. 25.253 Reglamento Orgánico de la Ley General de Concesiones de Obras Públicas de Transporte
25/03/1999	Ley núm. 1.970 Código de Procedimiento Penal
25/07/1999	Ley núm. 1.983 Ley de Partidos Políticos
27/10/1999	Decreto Supremo núm. 25.561 Sobre Madera Cortada en Tierra Comunitaria de Origen
27/10/1999	Ley núm. 2.026 Ley del Código del Niño, Niña y Adolescente
28/10/1999	Ley núm. 2.028 Ley de Municipalidades
29/01/2000	Decreto Supremo 25.659 Constitución de la Comisión Interinstitucional para la atención de la región Laymis y Qaqachakas
11/04/2000	Ley 2.066 Modificatoria a la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
14/04/2000	Ley núm. 2.074 Ley de Promoción y desarrollo de la actividad turística

05/05/2000	Decreto Supremo núm. 25.763 Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria
05/05/2000	Ley núm. 2.089 Mayoridad de Edad y Capacidad de Obrar
18/07/2000	Decreto Supremo 25.848 Modificaciones al Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria
11/09/2000	Decreto Supremo núm. 25.894 Lenguas indígenas son oficiales
06/10/2000	Decreto Supremo núm. 25.925 Consejos de Administración de las Areas Protegidas
06/10/2000	Decreto Supremo núm. 25.920
20/10/2000	Decreto Presidencial núm. 25.956 Creación del cargo de Ministro de Estado sin Cartera
20/10/2000	Decreto núm. 25.956 Creación del Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios
21/10/2000	Decreto Supremo núm. 25.962 Decreto de Organización y Funciones del Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y originarios
20/11/2000	Ley núm. 2.150 Ley de Unidades Político Administrativas
12/04/2001	Decreto Supremo núm. 26.151 Servicio de Asistencia Jurídica a Pueblos Indígenas y Originarios
18/05/2001	Ley núm. 2.201 Ley de Condonación
08/06/2001	Ley núm. 2.209 Ley de Fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación
31/07/2001	Ley núm. 2.235 Ley de Diálogo Nacional
22/09/2001	Decreto Supremo núm. 26.330 Seguro Básico de Salud Indígena y Originario
22/09/2001	Decreto Supremo núm. 26.333 Consejo interinstitucional encargado de realizar un estudio de factibilidad que permita establecer un Seguro Social Indígena y Originario de Largo Plazo
29/09/2001	Decreto Supremo núm. 26.337 Consejo Interinstitucional con carácter temporal y finalidad de estudiar la factibilidad de la creación de una Universidad Indígena y Originaria
04/12/2001	Ley 1.984 Código Electoral

08/08/2002	Ley 2.410 Ley de necesidad de reformas a la Constitución Política del Estado
29/09/2002	Decreto Supremo núm. 26.339 Reglamentario de la Ley de Condonación

Convenios Internacionales

1991	Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo
1993	Convención Americana sobre Derechos Humanos
1993	Convenio del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer
1994	Convenio sobre la Diversidad Biológica
1999	Convención Internacional sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial
2000	Comisión de la Comunidad Andina: Régimen Común Sobre Propiedad Industrial

Inercia constitucional y progreso en la legislación secundaria

El documento fundador del Constitucionalismo boliviano es la Carta de 1826, promulgada un año después de la declaración de Independencia y desde entonces reformada y modificada substancialmente diecisiete veces. Muchos autores señalan dos grandes dinámicas ideológicas en la historia de la República de Bolívar -primer nombre oficial de lo que fuera la Real Audiencia de Charcas. Ambas corrientes del pensamiento político, a través de enmiendas, dejaron profundas huellas en los textos constitucionales: un liberalismo "clásico" -enfocado en los principios igualitarios, pero con una fuerte restricción del ejercicio de la ciudadanía para analfabetos, mujeres y gente sin propiedad- desde la Independencia hasta la derrota de la guerra del Chaco (1938), y un reformismo social-liberal desde la aparición pública del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y la posterior Revolución social (desde 1953) que incluye una reforma agraria. Agregaríamos una tercera fase desde los años noventa del siglo pasado, en la que el liberalismo social parece haberse combinado con diversas corrientes del reconocimiento de la etnicidad y del neoliberalismo. Esta periodización representa una tendencia general en Hispanoamérica, como veremos también en el caso peruano.

> *En la actualidad, las reformas legales nos permiten afirmar que existe una verdadera Legislación Indígena, con instituciones jurídicas propias, regímenes específicos y una institucionalidad pública reformada para atender y promover la construcción y consolidación de un Estado multiétnico y pluricultural.*
>
> *Wigberto Rivero Pinto*
> *Ministro de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios*
> *(citado en MACPIO 2000: 5-6)*

Breve reseña a las últimas décadas

La primera mención de los pueblos amerindios en un texto constitucional apareció en 1938 (y después con una formulación casi idéntica en 1945), cuando se les reconoció a las "comunidades indígenas" el derecho a contar con una legislación específica y a ser instruidos en instituciones educativas, de acuerdo con sus características regionales y culturales. Sin embargo, la referencia a esta población -que era y es numéricamente una mayoría- no se reprodujo ni se renovó en las demás Constituciones reformadas.

Después de décadas de una omisión casi sistemática de la materia, recientemente en 1994, con la reforma de la Carta Magna de 1967, cede la conceptualización encubierta de las nacionalidades bolivianas -por ejemplo, en el término *organizaciones sindicales campesinas* (art. 171 de la Carta de 1967)- frente a una taxonomía moderna que se refiere a "pueblos indígenas". Los derechos indígenas de la Constitución boliviana de 1994 se inscriben dentro del marco de una renovación general, cuyas vertientes conductoras son la profundización de la democracia directa y participativa, la descentralización, la ampliación de la ciudadanía (disminuyendo, por ejemplo, la edad de voto de 21 a 18 años), y la extensión de los derechos sociales a discapacitados u otras personas con desventajas económico-culturales.

La Carta de 1994

Esta Carta propone un reconocimiento básico en materia indígenas ya que admite el origen multiétnico de la Nación (art. 1), el carácter histórico de las comunidades indígenas a través de sus *tierras comunitarias de origen* (art. 171) y su conformación en "pueblos". Con relación

a los derechos judiciales la fuente legal boliviana permite que *las autoridades naturales de las comunidades indígenas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias*, por lo cual se introduce el derecho consuetudinario en el derecho nacional dentro de un marco de autonomía algo difuso (art. 171). Bolivia no extiende garantías sobre los territorios y su usufructo y no establece el carácter inajenable de las tierras. Esta inclusión de algunas garantías da cuenta de la influencia del Convenio 169 (ratificado por Bolivia en 1991) y de otras innovaciones en la doctrina internacional. Los desperfectos de esta Carta se ubican en la falta de definiciones, la debilidad de los derechos territoriales y la ambigüedad de las medidas de ejecución.

> *El Comité está observando que la reforma de tierras no es una de las prioridades máximas en la agenda del Gobierno, y que el Gobierno no está proporcionando asesoramiento legal para trabajadores rurales con respecto de la titulación de sus tierras.*
> *Alto Comisionado para los Derechos Humanos OHCOHR 2001: 20*
> *(Traducción del inglés)*

Leyes específicas

En Bolivia son las Leyes de Participación Popular, de Reforma Educativa, del Servicio Nacional de la Reforma Agraria y recientemente el Código de Procedimiento Penal las que establecen los lineamientos básicos de la política indígena -no la Constitución. La definición del país como nación multiétnica y multicultural, el reconocimiento de las Tierras Comunitarias de Origen (propiedad agraria colectiva en base a la etnicidad), la personalidad jurídica de las comunidades indígenas, la administración y aplicación del derecho consuetudinario y la educación intercultural y bilingüe, son ejemplos de ello.

El movimiento reformista iniciado por el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada a principio de los años noventa ha hecho grandes esfuerzos por darle a Bolivia un orden jurídico rejuvenecido y concorde con su compleja realidad social. De las Leyes de Participación Popular, de Reforma Educativa y del artículo 171 de la Constitución reformada brotan buena voluntad y una vocación por el multiculturalismo y el respeto a la diferencia:

Comparado con los procesos de otros países que impulsan programas de descentralización desde hace décadas, o incluso siglos, los avances de la descentralización municipal en Bolivia son impresionantes. Desde 1994, el camino de la descentralización ha avanzado mucho. Se han creado municipios, se han llevado a cabo elecciones municipales, la Participación Popular se ha incrementado y se ha desarrollado un sistema de transferencia de recursos (Urioste Fernández 2000: 171).

Los derechos indígenas se han filtrado en toda la legislación nacional. Nunca en la historia boliviana hubo tantas referencias a la temática multicultural -como muestra el listado de normas más adelante. El paquete reformista de los años noventa contiene muchas novedades. En la Ley del Defensor del Pueblo (Ley núm. 1.818, 22/12/1997), por ejemplo, se propone la figura de un ombudsman -perfilado por el modelo de los países escandinavos- que se amolda a la idiosincrasia boliviana: Según el artículo 9, el Defensor del Pueblo no sólo vela por los derechos y las garantías de los individuos sino también por el respeto de la naturaleza mulitétnica y pluricultural del Estado boliviano y la defensa colectiva de "los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios".

Sin embargo, algunas suposiciones resultaron ingenuas. El nuevo municipio -equipado con más competencias y más presupuesto- ocasionalmente es tan racista y excluyente como lo fueron los Gobiernos centrales antes de la reforma. He aquí otra debilidad de la Participación Po-

pular, las leyes que establecen el régimen económico (como la Ley de Descentralización Administrativa de 1995 y la Ley de Municipalidades de 1999) no se refieren directamente a los pueblos indígenas como ejecutores de proyectos. ¿No se los juzgó capaces de manejar una cuenta bancaria? Legalmente esta posibilidad no queda descartada, pero la única jurisdicción indígena operativa es el distrito municipal a la cabeza de los subalcaldes - una figura que está sujeta al arbitrio del alcalde y del consejo municipal.

La Ley de Participación Popular crea nuevos cargos y nuevas delimitaciones -sin borrar las instituciones del pasado. Las superposiciones entre cantones y subalcaldías y la profusión de organizaciones sociales reconocidas deja mucha incertidumbre en la sociedad civil. La legislación indígena y comunitaria relevante, además, se diluye en leyes reglamentarias dispersas y contradictorias. "Las Tierras Comunitarias de Origen" son una solución insatisfactoria a la cuestión del hábitat indígena: Su tramitación es larga y los derechos obtenidos son exclusivamente territoriales -no implica competencias como unidades político-administrativas.

Lo anterior da cuenta de una situación muy específica en Bolivia, caracterizada por un bajo perfil en el reconocimiento constitucional de los indígenas y grandes avances en el ámbito de leyes específicas. Pese a estos avances y soluciones originales en a nivel de leyes, decretos y reglamentos, es evidente que la legislación boliviana queda muy relegada en la materia comparado con países como Colombia, Ecuador o Venezuela que ofrecen un articulado indigenista mucho más completo y coherente.

Pese a los postulados planteados por la Reforma Agraria, a la fecha continúa vigente y sin solución el acceso y uso de la propiedad de los recursos de tierra, agua y bosque (en alguna medida como resultado perverso de la aplicación de esta política agraria).

Miguel Urioste y Diego Pacheco (en Urioste Fernández de Córdova 2002: 61)

El Concepto de "indígena"

Bolivia es un país de mayoría indígena, subrayan muchos autores. ¿Sin embargo, cuántos indígenas viven exactamente en el país mediterráneo ? De los 8.274.325 bolivianos, aproximadamente, entre el 55 y 70 por ciento (entre 4,5 y 5,8 millones) se asumen y definen como tal. El último Censo de Población y Vivienda de 2001 incluyó una pregunta de autodefinición en el cuestionario. Sin embargo, sólo comprendió a la población mayor de 15 años, ya que en menores de esta edad no es aplicable el criterio de autoidentificación, por lo que el resultado final (2.346.364 indígenas) sólo se refiere a la población mayor.

En Bolivia hay una fuerte superposición entre el término "indígena" y "campesino",especialmente en la población de origen andino:

Esto se debe sobre todo a la época de la revolución del MNR (Movimiento Nacional Revolucionario) a partir de los años 1952, que intentó sustituir la categoría de indígenas por la de campesino con cierto éxito terminológico, pero sin que por ello esos "campesinos" dejaran de ser a la vez "indígenas" aymaras o quechuas (son indígenas histórica y culturalmente; campesinos, por su ocupación económica). Así se entienden también ambigüedades terminológicas en la Constitución Política del Estado y de leyes e incluso en instrumentos más recientes como la reglamentación de la Ley de Participación Popular (entrevista con Xavier Albó, Bolivia).

Los indígenas del Altiplano boliviano se identifican actualmente más con el concepto de "originario", mientras los de tierras bajas se definen como "pueblos indígenas". Una situación muy específica es la de los colonizadores, que son indígenas

aymaras y quechuas que emigraron a tierras bajas.

El Movimiento indígena

> *Muchos forasteros que por primera vez entran en contacto con el pueblo aymara quedan inmediatamente sorprendidos por su sentido comunitario y su fuerte esprit de corps. Por otra parte cuando los propios aymaras examinan entre sí sus problemas, uno de los primeros puntos que salta a la vista es la mutua desconfianza y el divisionismo. Unos y otros tienen razón.*
>
> *Albó 2002b: 15*

Las organizaciones indígenas y campesinas más importantes como CIDOB (Confederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía Boliviana), CONAMAQ (Consejo de Ayllus y Markas del Kollasuyo) y Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) desde hace años se manifiestan a favor de cambios constitucionales -las que se realizarían a través de una Ley de Necesidad de una Reforma Constitucional. La Constitución vigente no prevé la posibilidad de una Asamblea o Congreso constituyente. Con el ascenso de Gonzalo Sánchez de Losada a la Presidencia en 2002, el camino a estas reformas (y mucho menos a un proceso reconstituyente), quedó temporalmente truncado, ya que "Goni", como se le llama popularmente al mandatario que por segunda vez se colocó como presidente, teme la agitación social y partidaria que podría conllevar. Sin embargo, las voces a favor de una reconstitución del Estado boliviano van en aumento, y algunas propuestas planteadas por sectores con cercanía a los indígenas apuntan a un sistema legal con fuertes rasgos multiculturales y derechos autonómicos (cf. García Linera, 2003).

Desde su participación como soldados en la Guerra del Chaco contra el Paraguay (1932-1935), los indígenas bolivianos se han organizado en diversos sindicatos agrarios. Los Gobiernos en turno -sobre todo el MNR- en los años cincuenta y sesenta trataron de incorporar estas agrupaciones al sindicalismo oficial. Uno de los primeros movimientos masivos de reivindicación indígena fueron los kataristas -que tomaron su nombre de un insurrecto indígena de la Colonia: Tupaj Katari- en los años sesenta y setenta del siglo XIX y que se movilizaron contra los regímenes militares y, en especial, contra el Pacto Militar Campesino -que fue un intento de subordinar y manipular a la población rural. El katarismo fue el primer movimiento masivo después e la Reforma Agraria de 1953 y uno de los primeros a nivel continental, como señala Xavier Albó.

De las numerosas manifestaciones de pueblos indígenas de los últimos veinte años -por ejemplo, a favor de la plantación de la hoja de Coca y en contra de medidas concretas del Gobierno nacional- sobresale en la memoria colectiva de muchos indígenas la "Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad" de 1990:

Este hecho importantísimo para la valoración de la identidad nacional marcó un cambio en el paradigma dominante de la composición social boliviana. Aquella Marcha que unió a un gran número de pueblos indígenas amazónicos orientales bajo la consigna de hacer escuchar sus demandas y hacer saber de su presencia ante las autoridades nacionales en la misma sede del gobierno en la ciudad de La Paz supuso un caminar de cerca de dos meses desde la selva a la planicie montañosa andina (Aguirre Alvis, 2001).

Los primeros ensayos contundentes de participación política a nivel local se dieron en los años noventa, especialmente en las primeras elecciones bajo la vigencia de la Participación Popular en 1995. La Confederación Indígena movilizó en las elecciones nacionales de junio 1997 a gran parte de los votantes indígenas (en alianza con el Movimiento Bolivia Libre, MBL, hoy casi desaparecido):

El hecho [de presentarse en estos comicios] fue principalmente motivado por la ejecución de los procesos de descentralización y participación popular, que asignan al "municipio rural" (y a la sección municipal) un nuevo papel en la programación, asignación y ejecución del presupuesto de inversión pública y que tornaron atractivos (para los dirigentes de base) los cargos...de las elecciones de autoridades locales (Iturralde, 1998: 236).

> *No hablaremos de Bolivia. Hablaremos de producir, de mejorar, de ser mejor que otros países. Porque si vamos a hablar de Bolivia vamos a estar atrasados como los ministros. Bolivia para nosotros es apellido de un hombre. Qué tenemos que ver con Bolivia. Bolivia en fútbol es malo, en política significa ser los campeones de la corrupción. Bolivia siempre perdió en las guerras. ¿Dónde gana Bolivia? Hablaremos del Kollasuyo más bien...*
>
> *Felipe Quispe*
> *Secretario ejecutivo de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).*
> *Entrevista en La Razón, 21.07.2001*

Uno de los obstáculos para una mayor participación de los indígenas en el Gobierno municipal es, sin duda, la imposibilidad de proponer candidatos independientes, como lo permite, por ejemplo, la Constitución Ecuatoriana en su artículo 98:
Podrán presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.
Esto conlleva a la tendencia de apropiación de líderes indígenas con fuerte capacidad de convocatoria y a la propulsión de mecanismos de proselitismo partidario en las comunidades. El candado a los candidatos independientes es fuerte en la Constitución boliviana:
El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley (art. 4).
La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los frentes o coaliciones formadas por éstos. Las agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país, con personería reconocida, podrán formar parte de dichos frentes o coaliciones de partidos y presentar sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Concejales (art. 223).

Por otro lado, desde que Víctor Hugo Cárdenas -un profesional aymará y líder del Movimiento Katarista Nacional- accedió en 1993 a la vicepresidencia, los diputados indígenas en el Congreso se vieron forta-lecidos y establecieron una plataforma interpartidaria -el Parlamento Indígena- con reivindicaciones mínimas. Es cierto que el liderazgo indígena, ocasionalmente, muestra también rasgos de caudillismo -como en el caso del sindicalista aymara Felipe Quispe, quien con frecuencia convoca a bloqueos de carreteras y en cuyo lenguaje construye una oposición entre indígenas y "Q´aras" (en quechua y aymara: los blancos y mestizos).

Las elecciones presidenciales de junio 2002 abrieron un considerable espacio a los indígenas. El Partido Movimiento al Socialismo, asociado al líder cocalero Evo Morales logró alcanzar más del 20 por ciento del voto, colocándose en segundo lugar de preferencia electoral. De los 157 integrantes del Congreso, actualmente unos 30 son senadores y diputados indígenas. "Bolivia vivió una revolución silenciosa. En otros países latinoamericanos habría que derramar mucha sangre para que las clases dominantes cedieran un espacio tan amplio del Poder Legislativo", sostiene Jorge Luis Vacaflor, especialista en el tema (entrevista personal, La Paz, 2003). En resumen, las nacionalidades bolivianas se han constituido en los últimos 20 años en uno de los movimientos étnicos más sólidos a escala continental. Pese a sus múltiples divergencias internas, estas agrupaciones constituyen actualmente un factor decisivo en el juego político de Bolivia.

La opinión pública internacional tardíamente ha registrado un conflicto interno, qué sólo en 2000 les costó la vida a más del 50 indígenas bolivianos. Desde

Unidades políticas y sus funcionarios - ambigüedad a nivel local

Constitución	Ley de Participación Popular
Departamentos Prefecto	Departamentos Prefecto
Provincias Subprefecto	Provincias Subprefecto
Sección de Provincia Alcalde	Municipio Alcalde
Cantón Corregidor	Distritos municipales (indígenas) Subalcalde municipal (indígena)

1994 diferentes diferentes grupos aymara-quechuas en el norte del Departamento de Potosí y el sur de Oruro se enroscaron en una verdadera guerra interétnica que salió fuera del control de los políticos locales y el ejército. Las causas de este conflicto entre los grupos laymis, jukumanis y qaqachakas (que suman más de 40.000 personas) son múltiples y complejos: cuestiones de límites irresueltos, divisiones impuestas desde los municipios y departamentos, elementos culturales propios, venganzas y venta de armas por personas externas. Desde 2000 algunos líderes de la zona iniciaron un diálogo entre las partes y lograron iniciar un proceso de pacificación. Los actos de violencia que sucedieron durante el conflicto dieron pie para que los líderes de la opinión pública sacaran a relucir la imagen del indígena bárbaro y caníbal:

Encerrados en su miseria e ignorancia, los ayllus, que cada vez se masascran mutuamente con lujo de crueldad, pertenecen (aunque tal vez diríamos mejor no pertenecen) a una Bolivia que parece, a propósito, no los quiere ni quiere saber de su existencia (La Opinión 29/01/2000).

Para laimes y qaqachacas el papel no vale nada; lo que vale es la pelea, la sangre y la muerte como método para zanjar diferencia que son la historia de siempre. Ahora la historia se repite por enésima vez. Laimes y qaqachaca se han vuelto a enfrentar, pero ya no con hondas y piedras, con armas de fuego (Los Tiempos 27/01/2000).

Existe un alto potencial de otros conflictos sociales en Bolivia, con un creciente riesgo de ingobernabilidad y la falta de la gestión adecuada de los conflictos sociales -como demuestran los disturbios en algunas ciudades, como La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba en febrero de 2003. Los tres grandes temas nacionales de contenido conflictivo involucran, de alguna forma, a los campesinos indígenas: la erradicación de las plantaciones de coca pone en juego la supervivencia de las comunidades de las tierras bajas, la inseguridad y la concentración de tierras en la región amazónica y el Chaco conduce a la incipiente creación de un Movimiento de los Sin Tierra (de inspiración brasileña) y la inminente decisión sobre la exportación del gas boliviano a través de puertos chilenos moviliza fuertes sentimientos de patriotismo y solidaridad con el "vecino quechua" Perú, que también ofrece un puerto para el gasoducto.

Indígenas: un paso adelante en Bolivia

Por primera vez en la historia del Congreso boliviano, un 20% de sus miembros son indígenas

BBC Mundo.com
26 de agosto de 2002

Escribe Juan Carlos Zambrana, desde La Paz, para BBC Mundo.

El Congreso de Bolivia inicia este lunes su período de sesiones ordinarias con la inédita presencia de un 20% de sus miembros de origen indígena, quienes prometen cambiar una nación hasta ahora dirigida por mestizos blancos.

De los 157 integrantes del Poder Legislativo elegidos en los comicios generales del 30 de junio pasado, unos 30 son senadores y diputados que provienen de los pueblos quechua y aymara, habitantes de los valles y el altiplano andino boliviano.

La nueva situación ha obligado al presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada, a designar a indígenas opositores y sin militancia en varios puestos clave de su Gobierno.

Los dirigentes "culpables" de la presencia indígena en el Parlamento son Evo Morales Ayma y Felipe Quispe Huanca, ambos candidatos a la presidencia de Bolivia, de tendencia socialista y que tuvieron distinta suerte con el voto de 3 millones de electores.

La elección de tantos legisladores nativos no había ocurrido antes en Bolivia a pesar de ser una nación con una mayoría indígena de su población, actualmente de ocho millones de personas.

El asiento ganado por Evo Morales en los comicios de 1997 ya había sido una sorpresa, aunque era visible la influencia de su liderazgo sindical entre los campesinos productores de coca en el Chapare, en el centro del país.

La expulsión del dirigente cocalero, en enero pasado por una supuesta falta a la ética parlamentaria cuando respaldó públicamente las protestas de su sector, fue una de las razones por las que volvió al Congreso, con más votación que hace cinco años.

"Hay que apurar una Constituyente"

Entrevista con Javier Medina
Filósofo y asesor de la Cooperación Alemana (GTZ)

Bolivia tiene una legislación amplía en materia indígena. ¿Por qué arriesgar la agitación política y el esfuerzo económico de una Constituyente?

El 62% de la población boliviana se ha autoidentificado como indigena, en el último censo del año 2001. Por otro lado, el Estado Nación boliviano ha colapsado hace tiempo: sobrevive gracias a las limosnas de la cooperación internacional. Ninguno de los objetivos que debería haber cumplido la forma Estado Nación, se ha llevado a cabo desde 1825. No ha ocupado su territorio, no ha homogenizado su población (a través del cristianismo, la castellanización, el mercado, el cuartel, los servicios de salud y educación...), no ha creado un mercado interno (el 80% corresponde al de las economías de reciprocidad indígenas), no ha logrado instituir una burocracia estatal, no ha terminado de regular la propiedad ni de legalizarla, no ha consolidado un sector privado que motorice el desarrollo económico, no hay Estado de Derecho para los indígenas ni para los inversores extranjeros, ha desmantelado, vía capitalización/privatización, las empresas estatales y ahora no tiene capacidad alguna para cobrar los impuestos, ni las regalías; lo que funciona de este Estado es una cleptocracia política de base prebendal y clientelista que busca articularse grupalmente a las empresas transnacionales, a costa de un mínimo de estatalidad que le permita, por lo menos, generar los recursos para su presupuesto. Dadas estas circunstancias lo más sensato, pacífico y barato es apurar una Constituyente, antes que el caos irrumpa como consecuencia de este vacío estatal. Es más, los únicos interesados de verdad en una refundación de Bolivia, sobre base constitucional, son los pueblos indígenas.

¿Cómo debería realizarse un proceso de reforma o reconstitución ?

Lo más democrático sería discutir, en un gran debate público (para lo cual Bolivia tiene el Know how) un borrador de Constitución Política del Estado de corte intercultural; es decir, unas nuevas reglas de juego que contemplen el sistema indígena y el sistema occidental y sus mutuas interfases de sistema, de modo que el consenso que de ello derivase pueda fundar un nuevo Contrato social entre las dos Bolivias: la amerindia y la occidental.

¿Por qué los indígenas bolivianos relaman esta reforma?

Porque su cultura y, por ende, ellos mismos, están excluidos del corpus constitucional vigente. Además,

aunque parezca paradógico, porque quieren incluirse en un proyecto común; a juicio mío, no tanto por razones sentimentales, cuanto por razones lógicas: el principio del "Tercero incluido".

¿Cómo evalúa la presencia de 30 diputados indígenas en el Congreso?
Es expresión de esa necesidad de inclusión, propia a las sociedades de reciprocidad; pero, entiendo que debe ser muy frustrante para ellos, pues en el corazón mismo del sistema democrático boliviano opera la dictadura del rodillo parlamentario que, a efectos prácticos, hace inocua su presencia y los obliga a pasar a la oposición extraparlamentaria.

¿Qué importancia tienen actualmente los pueblos indígenas en la Cooperación internacional en Bolivia?
En la medida que la cooperación internacional se ha reposicionado en función de la Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza y, ahora, ni las grandes agencias de cooperación pueden dudar de que los pobres son los indígenas, éstos son cada vez más importantes para la cooperación internacional que está empezando a apreciar el rol de la interculturalidad para encontrar, en una sociedad básicamente premoderna y no industrial, soluciones técnicas más realistas a los enfoques tradicionales que se han mostrado ineficientes, en términos de resultados.

¿Es posible compatibilizar la visión indígena con la visión positivista de una Constitución?
Este es el desafío boliviano. Esta compatibilización es imposible si se piensa en base a los principios lógicos tradicionales de la civilización occidental moderna: los principios lógicos de identidad, no contradicción y tercero excluido. Es posible, en cambio, si se piensa en base a los principios lógicos del nuevo paradigma científico-técnico, de corte sistémico, cuántico y ecológico: principios de complementariedad de opuestos, reciprocidad y tercero incluido que, como sabemos, corresponden también al software amerindio.

¿Qué espacios legales de autonomía ofrece la legislación boliviana actual con diferentes figuras como subalcaldías, municipios indígenas, mancomunidades de distritos indígenas?
Autonomía no ofrece la actual legislación boliviana, ni siquiera en el marco de la descentralización municipal. Lo que sí hay son ténues avances en dirección hacia esa autonomía, bajo el concepto de Municipio indígena; pero, he aquí que esos avances exigen una voluntad política más marcada para su implementación que, en nuestro caso, es aleatoria.

Las opiniones expresadas no representan una posición institucional.

Se agrava guerra de ***laimes y qaqachacas***

Luis Antezana Ergueta

Al realizar un balance de labores del actual Gobierno, posiblemente, hasta el momento, el fracaso en la pacificación de la «guerra de ayllus» en el Norte de Potosí, es uno de los puntos más destacados, y la responsabilidad de esos sucesos deberá recaer necesariamente en las autoridades que fueron encomendadas de poner fin a ese conflicto el Ministerio de Justicia, el INRA, el Ministerio de Gobierno y las Prefecturas de Oruro y Potosí.

Hace ya cuatro meses que se reanudó la feroz guerra entre comunidades en esa región y ya se han registrado por lo menos cinco incursiones de comunarios laimes a la zona de los qaqachacas, produciendo por lo menos una treintena de muertos, grandes daños y gran intranquilidad en toda la región andina del país.

Ese dramático resultado se ha producido pese al anunció de una serie de medidas, instrucciones presidenciales, formación de comisiones de estudio, foros, seminarios, viajes de funcionarios públicos, envío de tropas, ofertas de todo tipo y anuncio de que «todo ya estaba resuelto» por lo cual la «paz» había retornado a la zona.

Pero, pese a tan optimistas informaciones, el problema no fue solucionado ni mucho menos, y la guerra de ayllus es cada vez más violenta y sus protagonistas se arman y desarrollan verdaderos combates. Es más, ya no sólo se trata de choques entre dos o tres comunidades, sino que varios ayllus se han organizado para combatir contra otros y, así, formando verdaderos ejércitos, desatan nuevos enfrentamientos.

Tan grave resulta siendo la situación que ahora los grupos comunarios qaqachacas piden armas al gobierno con objeto de contrarrestar el fortalecimiento bélico de los laimes y jucumanis, conjunto de hechos que determinará que el conflicto no sólo se agudice, sino también se extienda a otras regiones.

Lo que no se puede entender es por qué la Comición oficial formada por el Ministerio de Justicia, el INRA y otras oficinas en vez de calmar el conflicto, más bien lo han agravado. Asimismo, no se sabe si esa Comisión se reúne, si hace algunos trabajos o qué clase de informes ha emitido, de tal manera que así justifique su creación.

El conflicto se reanudó en enero y el envío de tropas, las ofertas de escuelas, caminos, teléfonos, hospitales, alcantarillado, mercado, regalos de alimentos, atención de linderos, desarme, envío de «cascos blancos» y mil ofertas más ha quedado en el vacío absoluto. también se ha gastado mucho dinero.

¿Cuál es el resultado de tanta oferta demagógica? ¿A qué se debe que la guerra de ayllus es más fuerte? ¿Es que las atoridades se burlan de la opinión pública con anuncios que al final solo son mentiras para engañar al Presidente de la República y a todo el país?

En síntesis, lo único que podría concluir es que las comisiones no resuelven nada por incapacidad, irresponsabilidad y empirismo.

Última Hora 23-05-00

Bibliografía

Aguirre Alvis, José Luis
2001 "Del escenario de la multiplicidad sociogeográfica", La Paz, SECRAD, Universidad Católica Boliviana.

Albó, Xavier
2002a *Iguales aunque diferentes,* La Paz, CIPCA.

Albó, Xavier
2002b *Pueblos indios en la política,* La Paz, Plural Editores, CIPCA.

Badillo, Alcides
1996 "Constitución y comunidades indígenas en Bolivia", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores, pp. 27-31.

Barié, Cletus Gregor
2000 *La guerra y la paz entre hermanos: Conflicto interétnico y Derechos Humanos en el norte de Potosí y el sur de Oruro*, Tesis de maestría presentada en la Universidad Internacional de Andalucía, Sede La Rábida.

Cáceres, Mirko
1994 "Dinámica interna de los congresos campesinos", en *Temas Sociales*. Revista de Sociología, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés, pp. 183-188.

Calla Ortega, Ricardo
1998 *Justicia Comunitaria 5. Justicia Indígena y Derechos Humanos. Hacia la formulación de una política estatal de la diferencia,* La Paz, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Eriksson, Pía
1997 *From Tinku to Chax´wa: Solidarity and Conflict in the Ayllus of Northern Potosí,* Universidad de Helsinki. Tesis de Geografía.

FAM Bolivia
2000 *Normas fundamentales para la Gestión Municipal Participativa,* La Paz, Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM).

García Linera, Álvaro
2003 "Propuesta teórica sobre las autonomías indígenas", en *El juguete rabioso*, núm. 79, La Paz, pp. 8-9.

Hernáiz, Irene y Diego Pacheco
2001 *La Ley INRA en el espejo de la historia. Propuestas de modificación,* La Paz, Fundación Tierra.

INE
2002 *Bolivia: Características demográficas,* La Paz, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Iturralde G., Diego A.
1998 "Movimientos indígenas y contiendas electorales (Ecuador y Bolivia)", en Miguel A. Bartolomé y Alcia M. Barabas (coords.): *Autonomías étnicas y Estados nacionales,* México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 231-241.

Lema, Ana María (coord.)
2001 *De la huella al impacto. La participación popular en municipios con población indígena,* La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.

MACPIO
2000 *Compendio de Legislación Indígena,* La Paz, Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios.

MACPIO
2001 *Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia. Diagnóstico Nacional,* Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios.

Marinissen, Judith
1999 *Legislación boliviana y pueblos indígenas. Inventario y análisis en la perspectiva de las demandas indígenas,* 2a edición, La Paz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS).

Medina, Javier
2001 *Suma Qamaña. La comprensión de la buena vida,* La Paz, Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia, GTZ.

Miranda Luizaga, Jorge et al.
2001 *Aportes al diálogo sobre cultura y filosofía andina,* La Paz, Publicaciones SIWA.

Molina Rivero, Ramiro
1999 *Justicia Comunitaria 9. El derecho consuetudinario en Bolivia. Una Propuesta de Ley de Reconocimiento de la Justicia Comunitaria,* La Paz, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

OHCOHR
2001 "Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Bolivia. 21/05/2001", Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCOHR (E/C.12/1/Add.60).

Urioste Fernández de Córdova, Miguel
2002 *Desarrollo rural con participación*, La Paz, Fundación Tierra.

Vadillo, Alcides
1997 "Constitución Política del Estado y pueblos indígenas: Bolivia, país de mayoría indígena" [incluye comentario de Diego Iturralde], en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho indígena*. Seminario Internacional realizado en el Auditorio "Fray Bernardino de Sahagún" del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997, México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, pp. 331-360.

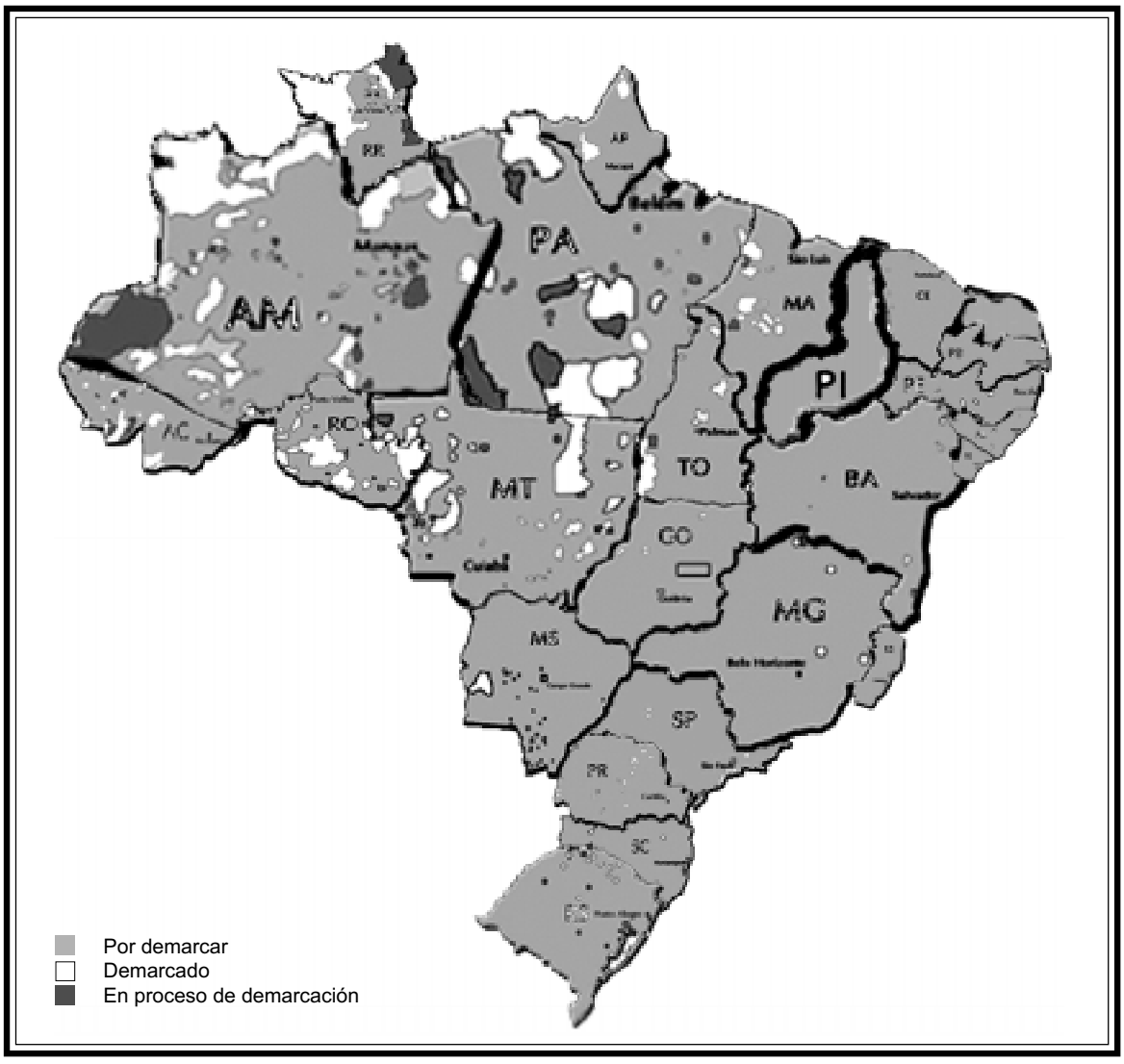
Wood, Bill y Harry Anthony Patrinos
1999 "Zonas urbanas de Bolivia", en George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos (comps.): *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina*. Estudio empirico, Washington D.C., Banco Mundial, pp. 61-106.

Internet

- **Apoyo para el Campesino Indígena del Oriente Boliviano**
  www.apcob.org.bo/
- **AymaraNet**
  www.AymaraNet.org/
- **Bolivia.Com**
  www.bolivia.com/
- **Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia**
  www.puebloindio.org/CSUTCB3.html
- **Confederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía Boliviana**
  www.cidob-bo.org/
- **Congreso**
  www.congreso.gov.bo
- **Gobierno de Bolivia**
  www.bolivia.gov.bo/
- **Instituto Nacional de Estadística**
  www.ine.gov.bo
- **Instituto Nacional de Reforma Agraria**
  www.inra.gov.bo/
- **Katari Uta**
  www.geocities.com/katariuta/
- **Parlamento del Pueblo Aymara (P.P.Q.A.)**
  www.AymaraNet.org/parlamentoaymara1.html
- **Plataforma de Información del Pueblo Indio**
  www.puebloindio.org/ceacisa.htm

BRASIL

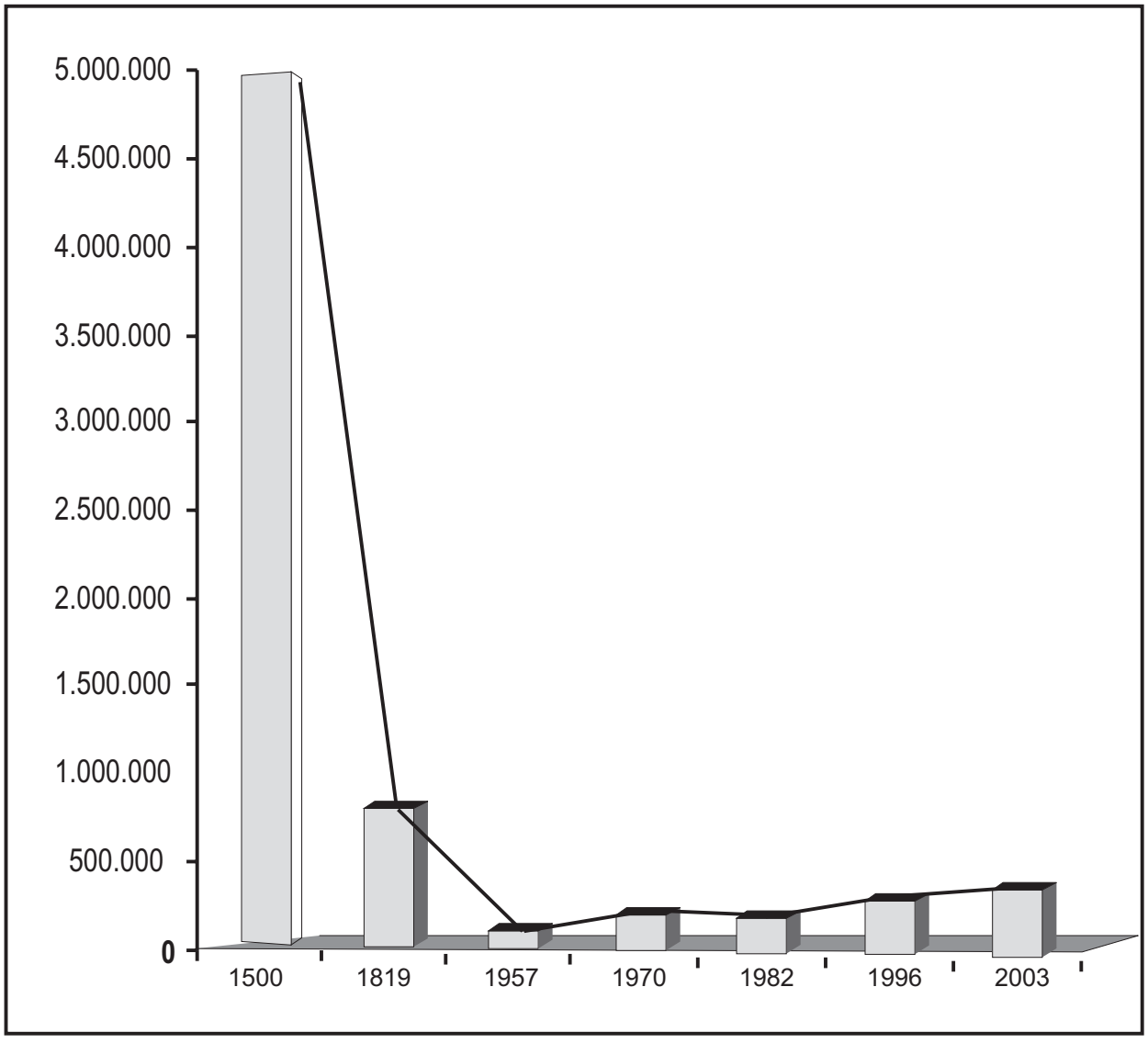
Ubicación y situación legal de asentamientos indígenas



Fuente: Elaboración propia a partir de: FUNAI 2003, www.funai.gov.br

Acre - AC
Alagoas - AL
Amapá - AP
Amazonas - AM
Bahía - BA
Ceará - CE
Espírito Santo - ES
Goiás - GO
Maranhão - MA
Mato Grosso - MT
Mato Grosso do Sul - MS
Minas Gerais - MG
Pará - PA
Paraíba - PB
Paraná - PR
Pernambuco - PE
Río Grande do Sul - RS
Rondônia - RO
Roraima - RR
Santa Catarina - SC
São Paulo - SP
Sergipe - SE
Tocantins - TO

Escalabro y recuperación demográfico de la población indígena brasileña (1500-2003)



Fuentes: *Marcílio 1990: 39-45; Brasil et al. 1996; Carneiro de Cunha 1987: 19; Ministro de Saúde 2002*

La población indígena brasileña es estimada en, aproximadamente, 370 mil personas, pertenecientes a cerca de 210 pueblos, que hablan más de 170 idiomas indentificados. Hay indicios de la existencia de 55 grupos que permanecen aislados. En términos generales se observa un crecimiento demográfico entre los pueblos indígenas del país.

Ministério da Saúde 2002: 9-10, traducción del portugués

Brasil es el país latinoamericano con la más baja proporción de indígenas en América Latina, con unos 350 mil, o sea, poco más del 1.5 por ciento. Antes de la invasión y conquista portuguesa a principios del siglo XVI, sin embargo, se calcula que la población nativa ascendía a unos 5 millones de habitantes.

Gerardo Otero, 2002

Políticas Indigenistas en la Historia

La colonia (1500-1815)

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1493	**Bula Alejandrina**	El Papa Alejandro VI otorga a los Reyes Católicos la exclusiva potestad sobre las nuevas islas y paises adquiridos a cien leguas (millas náuticas) al occidente de las Azores y Cabo Verde. Las cinco bulas se inscriben en la misma tradición de concesión papal que los derechos de soberanía obtenidos por los portugueses en la región de Africa Occidental.
1494	**Tratado de Tordesillas**	Según este acuerdo entre los Reyes Católicos y Juan II de Portugal, se divide el nuevo mundo a partir de una línea imaginaria a 370 millas náuticas al oeste del Cabo Verde. Los portugueses, de esta manera, adquieren derechos territoriales en América (una pequeña parte del actual Brasil). Este Tratado, junto con el descubrimiento, toma de posesión y las Bulas Alejandrinas, constituía uno de los primitivos títulos jurídicos de la colonización europea en América. La Corona portuguesa, por lo demás, le debe a la existencia de congregaciones indígenas la ampliación de las fronteras hacia la cuenca amazónica, por el tratado de Madrid de 1750.
1509	**El requerimiento**	Este documento legal explica a los indígenas el derecho del rey (otorgado por el Papa a través del Tratado de Tordesillas) sobre estas tierras y, en caso de resistencia, anuncia una guerra de aniquilación. Esta absurda notificación (que probablemente fue redactada por el jurisconsulto Palacios Rubios) tiene la doble finalidad de justificar el derecho a la conquista y conferirle a la esclavización de los indios una mínima apariencia de legalidad. Aunque el requerimiento no se aplicó en la América lusitana, el concepto de "guerra justa" se aplicó para capturar y esclavizar indios.
1537	**Bula pontifícia de Paulo III**	En este documento afirma el Papa que "los indios son verdaderos hombres dotados de alma". La Bula pretende poner fin a la controversia teológica sobre la racionalidad de los habitantes originales de América. El Papa Benito XIV prohibe la esclavitud en 1741, renovando esta Bula pontificia.
1609	**Cartas Régias de 30 de Julio de 1609 y de 10 de septiembre de 1611**	Felipe III de Portugal concede en esta disposición "pleno dominio de los indios sobre sus territorios y sobre las tierras que les son asignadas en sus aldeas". Este documento demuestra que la Corona portuguesa no solamente reconocía el derecho de posesión primaria (por una cédula [*alvará*] posterior de 1680), sino también la soberanía de las naciones americanas. A lo largo de toda la colonia hubo una gran cantidad de disposiciones de los dos tipos (véase p. ej. los Decretos posteriores de 1718 y de 1755).
1655	**Ley de Aldeias misionales**	António Vieira (1608-1697), jesuita portugués convence a Juan IV de Portugal a promulgar nuevas disposiciones contra la esclavitud. Las Leyes de 1655 dejan en manos de los jesuitas la tarea de traer a los indios del interior y congregarlos en aldeas misionales.
1680	**Alvará Régio del 1 de abril**	Esta orden real es el primer documento en el cual se mencionan los derechos "primarios" de los naturales sobre sus tierras. Todos los derechos territoriales posteriores se remiten a este reconocimiento original que, hasta la actualidad, nunca fue revocado directamente.

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1686	**Regimiento de Misiones**	Este cuerpo de leyes para la vida cotidiana en las misiones fue redactado por el padre António Vieira para los actuales estados de Maranhão y Pará. Las reglas estuvieron vigentes hasta la secularización de los asuntos indígenas con las reformas pombálicas a partir de 1750. La existencia de congregaciones de pueblos indígenas bajo tutela misionar determinaron la ampliación de las fronteras brasileñas por el Tratado de Madrid en 1750.
1718	**Decreto de Juan V**	El rey Juan V de Portugal reafirma en esta disposición la soberanía de los indios (congregados) en Brasil, al considerarlos "exentos de mi jurisdicción", hecho que implica la negativa de forzar su remoción o captura. Este Decreto se remite a las Cartas Regias de 1609 y 1611 y anticipa la liberación total de 1755.
1750	**Tratado de Madrid**	España y Portugal acuerdan determinar sus fronteras en América del Sur según sus posesiones *de facto*. La existencia de aldeas indígenas determina la ampliación de los límites brasileños en la Amazonía. Este Tratado extiende la línea de Tordesillas de 1494. El Tratado de Madrid es anulado y reemplazado por el Tratado de San Ildefonso de 1777, en cual Portugal renuncia al acceso al Río de la Plata (Sacramento) y España le acepta la frontera occidental de la colonia lusitana.
1750	**Reformas pombálicas**	Bajo el despotismo ilustrado de José I de Portugal y su ministro, el marqués de Pombal (1699-1782), se introducen una serie de reformas cuya finalidad es la mejor organización económico-política de la colonia. Dentro del contexto de las políticas indigenistas destacan las siguientes medidas: Decreto sobre la Libertad de los Indios, el Régimen de Huérfanos (1755), Directorios (1758) y la Expulsión de los jesuitas (1759).
1755	**Decreto sobre la Libertad**	Esta ordenanza se inscribe dentro de las políticas reformistas bajo el ministro Pombal y tiene la finalidad de ejercer un dominio real sobre los extensos límites de la colonia y superar las enormes diferencias culturales entre los súbditos brasileños. Por esta razón, la Ley de 1755 fomenta el matrimonio mixto entre brasileños e indios y la difusión del portugués. La liberación legal de los indios lleva a un conflicto con las congregaciones que se encuentran bajo la tutela de misioneros, los cuales son posteriormente expulsados. Este Decreto tiene efectos perjudiciales para las comunidades indígenas, ya que las presiones locales sobre ellas van en aumento, a la vez que las viejas formas de tutela desaparecen.
1755 -1777	**Régimen de los Huérfanos de los Indios**	A partir de 1755 se introduce el Régimen de los Huérfanos, con la intención de obligar *transitoriamente* a los indios "aldeados" a pertenecer en sus lugares de trabajo. Los Jueces de Huérfanos (*Juiz de Orfãos*), creados por esta ley, tienen que velar por la permanencia de los indios y cuestiones laborales en general. Los Oidores (*Ouvidores)*, en cambio, desde tiempos pasados, son los responsables de los bienes indígenas. El ministro Pombal pretende con esta medida asegurar la transición del trabajo semi-esclavo al trabajo asalariado en tiempos de liberación civil. Esta medida se restringe a los indios que viven fuera de sus comunidades y que han sido congregados en aldeas; es un antecedente de leyes posteriores que unifican el Juez de Huérfano y el Oidor en una persona y aplican la

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
		orfandad a todos los indígenas. El tutelaje en el sentido de interdicción civil desaparece en Brasil recién a partir de la nueva Constitución de 1988.
1758	**Directorios**	En 1758 se crea a los Directores, laicos encargados de administrar las aldeas indígenas dentro del Régimen de los Huérfanos. Este sistema perduró treinta años (abolido por la Carta Real de 1798).
1759	**Expulsión de los jesuitas**	El marqués de Pombal consigue el apoyo del rey José I para expulsar a los jesuitas, cuyas misiones consideraba demasiado poderosas. La Corona española efectuará la misma medida en 1767.
1798	***Carta Régia* de 12 de mayo**	Este oficio suprime el sistema de los Directorios, manteniendo la orfandad, que consiste en la asistencia de los indígenas en sus relaciones laborales. Tanto esta Carta como su antecedente (el Régimen de 1755) parten de un amparo para un grupo *limitado* (los indígenas congregados fuera de sus comunidades), además de considerar la tutela *un privilegio* para proteger y asesorar a los indígenas en sus contratos de trabajo.
1812	**Constitución de Cádiz**	Frente a la ausencia del rey y los invasores franceses, las Cortes españolas redactan un programa liberal que rige hasta la restauración de Fernando VII en 1814. La Constitución de Cádiz, en cuya redacción participan por primera vez representantes americanos, establece una monarquía constitucional, deroga el tributo de los indios y de la Inquisición y declara la igualdad de todos los súbditos de las colonias.
1822	**Constitución portuguesa**	Esta Carta Magna recomienda apoyar instituciones de caridad que se dediquen a la civilización de los indios. Varios proyectos sobre los títulos originarios de los indios, presentados en las Cortes Generales de Lisboa, no se plasman finalmente en la Constitución de 1822

El imperio (1822-1891)

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1823	**Apuntes para la civilización de los indios bravos en el Imperio del Brasil**	Esta propuesta para la Asamblea Constituyente -elaborada por José Bonifácio de Andrada e Silva- esboza un proyecto integracionista para la población indígena. La catequización forzada y la civilización moderna se sugieren como medios idóneos para destruir esta culturas atrasadas y "bárbaras". En cuanto las tierras, Andrada les reconoce a los indios su derecho de posesión, por lo que prohibe el despojo y prefiere comprárselas "como lo hizo y aún lo hacen los Estados Unidos de América".
1824	**Constitución de Brasil**	El proyecto de Constitución de 1823 retoma las discusiones de las Cortes de Lisboa acerca de la civilización de los indios. Aunque la Carta de 1824 no incluye, finalmente, ninguna mención sobre la temática, se establece al menos una "Comisión de Colonización y Catequización" encargada de recolectar información y preparar un censo.

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1831	**Ley del 27 de Octubre**	Esta Ley determina que la protección (civil) de los indios, creada por el Régimen de los Huérfanos de 1755, solamente se refiere a los indios que fueron esclavizados por las "guerras" justas de la primera década del siglo XIX.
1832	**Ley del 29 de noviembre**	Esta Ley deroga la función de los Oidores que, desde la colonia, habían sido los conservadores de los bienes indígenas.
1833	**Decreto del 3 de Junio**	Esta disposición unifica las funciones del Oidor (protector de las tierras indígenas) con las del Juez de Huérfanos (tutela laboral). El Reglamento núm. 143, del 15.3.1842 confirma este Decreto. A partir del Decreto de 1833 el tutelaje abarca a todos los indígenas y adquiere una connotación negativa. El poderoso cargo del Juez de Huérfano se mantiene hasta el Decreto núm. 5484 de 1928.
1834	**Acto Adicional, artículo 11, Párrafo 5, Ley del 12 de agosto**	Las asambleas legislativas provinciales (en coordinación con el Imperio) son los encargados de la civilización y la catequesis de los indios. Esta transferencia de competencia del gobierno central al gobierno local acelera el desplazamiento de las poblaciones.
1845	**Reglamento de las Misiones, Decreto núm. 426 del 24 de julio**	Se entrega toda la administración de las aldeas nuevamente a los Directores. Esta Reglamento permite, además, remover y concentrar a los indios en aldeas bajo su consentimiento.
1850	**Ley de Tierras, núm. 601 del 18 de septiembre**	Esta disposición -que (junto con su reglamentación a través del Decreto 1318 del 30 de enero de 1854) fue la ley agraria del Imperio- pretende disciplinar y legalizar el régimen de propiedad. El gobierno puede disponer libremente sobre las tierras abandonadas (devolutas), definidas como las sin uso público o privado. El artículo 12 estipula además que una parte de las tierras devolutas puede ser utilizada para el establecimiento de nuevas aldeas indígenas. La Ley de Tierras no afectaba a las tierras indígenas inmemoriales, ya que señalaba que "las tierras de los indios no pueden ser declaradas vacantes". Sin embargo, en la práctica fue utilizada para desmantelar comunidades.
1887	**Ley núm. 3348 del 20 de octubre**	Las tierras de las poblaciones indias extintas pasan a manos de las Provincias y las Cámaras Municipales. Muchos de estos baldíos son tierras indígenas inmemoriales (por el alvará de 1680) que fueron expropiados por vía fraudulenta y definidos como devolutas.
1888	**Abolición de la esclavitud en Brasil**	Mientras en Hispanoamérica la abolición de la esclavitud (y de la servidumbre india) se inicia a partir de los movimientos independentistas, estas dos instituciones perduran en Brasil hasta 1888.
1889	**Decreto núm. 7, párrafo 12, del 20 de noviembre**	La catequización de los indios, así como su civilización competen ahora a los estados. Este Decreto (que se complementa con la Ley de 1887) se mantiene en vigencia hasta 1906, con la creación del Ministerio de Agricultura.

La República (a partir de 1891)

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1890	**Propuesta de Constitución Positivista**	El Apostolado Positivista de Brasil presenta una novedosa propuesta para la Asamblea Constituyente, en la cual sugiere la creación de un Estado multinacional, constituido por dos tipos de entes federales: los Estados Occidentales de los mestizos y los Estados Americanos de los "fetichistas". Este proyecto, aunque no se incluye en la Carta Magna de 1891, comprueba la existencia de múltiples corrientes en el pensamiento latinoamericano en relación al "problema indígena".
1891	**Constitución de Brasil**	La primera Carta Magna no hace mención directa a las poblaciones indias. El artículo 64, sin embargo, según el cual se transfiere las tierras desocupadas (devolutas) a las provincias, repercute sobre la propiedad indígena. Haciendo caso omiso del derecho inmemorial de 1680 y de las tierras de colonización creadas en 1850 (Ley de Tierras), se atribuyen todas las tierras indígenas a las provincias como si fueran terras devolutas. La Constitución de 1891, de tendencia federal y presidencialista, es reformada en 1926 y rige oficialmente hasta la asonada de los tenentes en 1930.
1906	**Ley 1606**	Esta ley crea el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio. Los asuntos indígenas competen ahora a este Ministerio, después de haber permanecido 17 años en manos de los estados (por Acto Adicional de 1834 y Decreto de 1889). La responsabilidad de la Unión (en vez de las provincias) quedará definitivamente establecida en la Constitución de 1934 (artículo 5), repitiéndose esta idea en todas las demás Cartas posteriores (excepto la de 1937).
1910	**Decreto núm. 8072 del 20 de julio**	A través de este Decreto se crea el Servicio de Protección a los Indios (SPI) con la misión de garantizar las tierras indígenas, respetar su organización y restituirles sus terrenos. El SPI estuvo a cargo del Ministerio de Agricultura, del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio (creado en 1906), del Ministerio de Guerra. Este primer órgano de asistencia indígena en América Latina fue disuelto en 1966, principalmente por evidencias de corrupción; desde entonces, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) ha reemplazado al SPI en sus funciones.
1916	**Código Civil (Ley núm. 3071, del 1.1.1916, artículo 6, IV)**	Este Código Civil define la incapacidad relativa de los indios, igualados legalmente a los mayores de 16 y menores de 21 y define el sistema de tutela. A medida que los "silvícolas" se adapten a la sociedad nacional pueden adquirir los plenos derechos ciudadanos. De las discusiones en el Senado sobre este Código se desprende que el legislador se remite a los antecedentes de la Ley de 1831 y el Decreto de 1833. Nótese que la incapacidad de los indígenas no es absoluta, como en el caso de los menores de 16, los locos y los sordomudos. La incapacidad relativa reaparece en el Estatuto del Indio de 1973.
1928	**Decreto núm. 5484, del 27 de junio de 1928**	La tutela de huérfano (establecida para la República a través del Código Civil de 1916) es reemplazada por la del Estado, a través de los respectivos organismos de asistencia. El aspecto novedoso

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
		en relación al Código Civil de 1916 consiste en que el Estado asume la responsabilidad de crear condiciones favorables para la "evolución" de los indígenas, como demarcar las tierras, protegerlas y fomentar el conocimiento de técnicas modernas de agricultura.
1934	**Constitución de Brasil**	Primera Carta Magna del Brasil republicano que reconoce los derechos indígenas. Muchas disposiciones y leyes secundarias se elevan, de este modo a nivel constitucional. La competencia de la legislación a cargo de la Unión (artículo 5) remite, por ejemplo, a la Ley de 1906; la tendencia integracionista (artículo 5, XIX) al Código Civil de 1916; el respeto de las posesiones (artículo 129) al indigenato (de 1680). En el transcurso de elaboración de la Carta constitucional de 1934 llama la atención una enmienda para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las comunidades. Morais Leme, el autor de esta propuesta (que no prospera) cita a la Constitución peruana de 1920 como modelo en el aspecto de los sujetos colectivos.
1936	**Decreto 736, del 6 de abril**	Esta disposición profundiza la cuestión de las tierras contenida en la Constitución de 1934: se prohibe definitivamente la remoción de los indígenas de sus posesiones, el SPI es explícitamente encargado de legalizar y demarcar las tierras indígenas que no tienen escrituras; y las áreas indígenas son definidas según tres criterios (ocupación, reproducción y posesión antigua). Con todo, algunos artículos de este Decreto son incluidos en la Constitución de 1934 (artículo 198) y en el Estatuto del Indio (1973).
1937	**Constitución de Brasil**	Esta Carta Magna de corte autoritario retrocede en materia de derechos indígenas. El Estado reconoce solamente el derecho de posesión de las tierras y prohibe su enajenación (artículo 154).
1946	**Constitución de Brasil**	Esta Constitución garantiza (casi literalmente) los mismos derechos indígenas que la Carta de 1934.
1966	**Decreto núm. 58.824, del 14 de julio**	Brasil ratifica el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas. Este Convenio (todavía) pone mucho énfasis en la asimilación e integración de los pueblos indígenas y tiene un enfoque individualista. Establece, empero, el reconocimiento de la propiedad colectiva (artículo 11). En la Constitución de 1967 la propiedad de las tierras se atribuye, finalmente, a la Unión y la posesión a los indígenas. Esta formulación está más de acuerdo con la tradición jurídica brasileña y especialistas la consideran la mejor forma de protección frente a poderosos intereses locales.
1967	**Fundación Nacional del Indio**	La Fundación Nacional del Indio (FUNAI) reemplaza al Servicio de Protección al Indio (fundado en 1910 y cerrado en 1967) como organismo de asistencia estatal. La FUNAI sigue funcionando hasta nuestros días, aunque sus competencias se han restringido por la nueva Constitución de 1988. Actualmente, los críticos de esta institución ponen en cuestión la eficacia de los casi 4000 funcionarios y se le atribuye abuso de autoridad y corrupción. El actual presidente de la FUNAI es (desde agosto 1997) Sulivan Silvestre Oliveira quien propone rescatar la credibilidad de este órgano.

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
1967	**Constitución de Brasil**	A los aspectos indigenistas ya conocidos por la Constitución de 1934 (competencia de Legislación en manos del Estado, proyecto incorporacionista, posesión permanente) se suman en esta Carta dos elementos novedosos: las tierras indígenas forman parte del patrimonio del Estado (artículo 14) y los "silvícolas" gozan del usufructo exclusivo de los recursos naturales (artículo 186). La figura de usufructo indígena ya estaba contenida en la reglamentación de la Ley de Tierras de 1854. Esta Carta resuelve el problema de la titularidad de las tierras, atribuyendo al Estado la propiedad (como patrimonio) y a los indios la posesión (posse).
1969	**Constitución de Brasil**	Desde un punto de vista general, esta Carta coincide con el Texto de 1967. Los pocos detalles diferenciales son la insistencia en la imposibilidad de enajenación de las tierras (artículo 198) y la nulidad de ocupaciones ilegales (artículo 198, 1° y 2°).
1973	**Estatuto del Indio, Ley núm. 6001, del 19 de diciembre**	Este Estatuto especifica el derecho indígena, establecido en la Constitución de 1969 (arts. 4; 8 y 198). Los puntos más sobresalientes de este documento son: definición y clasificación de los indígenas (artículos 3 y 4), tutelaje a través de un organismo de asistencia (artículo 7), integración como fines de la política indigenista (artículo 1), posesión y usufructo (artículo 2) y demarcación por el órgano de asistencia en un plazo de cinco años (artículos 19 y 65). Algunos artículos de este Estatuto fueron integrados en la nueva Constitución de 1988, como por ejemplo el derecho a participar en las ganancias de la explotación de los recursos sociales (artículo 24 del Estatuto; artículo 231 constitucional), el reconocimiento de sujetos colectivos en litigios (artículo 37 del Estatuto; artículo 232 constitucional), el respeto de usos, costumbres y tradiciones (artículo 6 del Estatuto, artículo 231 constitucional) y la educación bilingüe (artículo 49 del Estatuto y artículo 215 constitucional). El Estatuto hasta ahora no ha sido sustituido, aunque existen varias propuestas, como el Estatuto de las Sociedades Indígenas de 1994 y Estatuto de los Indios y de las Comunidades Indígenas de 2000.
1978	**Proyecto de Emancipación del Indio**	El gobierno militar de Ernesto Geisel (1974-1979) propone la abolición del tutelaje y la liberación del indio. Puesto que el derecho a la posesión inalienable de las tierras indígenas se vincula, según el Estatuto del Indio de 1973 (artículos 9 y 10) con la tutela (ejercida por un órgano estatal de asistencia), la suspensión de esta institución implicaría la posibilidad de enajenar estas propiedades. Frente a una ola de protestas nacionales e internacionales, el gobierno desecha esta iniciativa.
1983	**Comisión Parlamentaria del Indio**	Creación de la Comisión Parlamentaria del Indio, por iniciativa del diputado indio Mário Juruna. Todo los proyectos de ley relacionados con la problemática indígena tienen que ser revisados por este organismo.
1983	**Decreto núm. 88.985/83**	El presidente J. B. Oliveira Figueiredo regulariza la expropiación minera en tierras indígenas. Esta disposición contradice el "derecho al usufructo exclusivo de las riquezas naturales", dispuesto en el artículo 198 de la Constitución de 1969. El Decreto estipula que las concesiones de extracción sólo serán otorgadas a empresas es-

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
		tatales y para minerales estratégicos. Una investigación elaborada por la Coordinación Nacional de los Geólogos (CONAGE) de 1986 comprueba, sin embargo, la existencia de muchas autorizaciones a empresas privadas multinacionales. Los efectos de este Decreto sobre la población indígena, según este estudio, han sido nefastos.
1988	**Constitución de Brasil**	Primera Carta constitucional en cuya redacción participaron los mismos grupos indobrasileños. Sus derechos actualmente vigentes están contenidos en esta Constitución, en el Código Civil, el Estatuto de las Sociedades Indígenas de 1995, varias leyes ordinarias votadas por el Parlamento (p. ej. el Código Forestal, Ley No. 4771 de 1965), decretos y acuerdos internacionales, como el Convenio 107 de la Organización Internacional de Trabajo (ratificación en 1966).
1991	**Decreto 22 del 4 de febrero**	El gobierno de Fernando Collor de Mello, en vistas a la inminente Conferencia de Medio Ambiente en Río de Janeiro, regulariza el procedimiento de demarcación. Los propietarios e invasores ilegales, según esta disposición, en caso de expropiación forzada no podrán recurrir al derecho de revocación. El Decreto 22 (que es ampliado en 1992 por el Decreto 608) especifica además todos los pasos a seguir para regularizar las propiedades indígenas: estudios etnográficos por un Grupo Técnico (identificación), aprobación de una relatoría por el ministro de Justicia (delimitación), demarcación física del área, decreto aprobatorio de la demarcación por el presidente de la República (homologación). El beneplácito del presidente implica el dominio de la Unión sobre las tierras y su posesión por los indígenas (efecto declaratorio) y nulidad de otros títulos sobre estas tierras (efecto desconstitutivo). Recién en esta última etapa de regularización las tierras se inscriben en el registro inmobiliario de la nación. Para afirmar su buena voluntad, el gobierno crea también otra Comisión Parlamentaria para la Defensa de los Derechos Indígenas (por Decreto 828/91, publicado en agosto de 1991).
1994	**Decreto 1141 del 19 de mayo**	Estas "Disposiciones sobre las acciones de protección ambiental, salud y apoyo a las actividades productivas para las comunidades indígenas" garantizan la participación de la FUNAI y de las comunidades indígenas en la elaboración de programas de equilibrio ecológico y de explotación de recursos naturales. Se constituye además una Comisión Intersectorial como instancia de control y coordinación. Entre los puntos más destacables de este decreto se ecuentran el "la recuperación de las áreas que hubieran sufrido un proceso de degradación de los recursos naturales" (art. 9, II) y intención de no crear "dependencia tecnológica y económica" (art. 10).
1994	**Propuesta del Estatuto de las Sociedades Indígenas del 29 de junio**	La propuesta de Ley 2.057/91 pretende reemplazar al obsoleto Estatuto del Indio de 1973 y especifica los derechos garantizados por la nueva Constitución de 1988. Los puntos más novedosos (y que no están desarrolados en la nueva Carta Magna) son el reconocimiento de la jurisdicción indígena (arts. 52; 150), la protección de la propiedad intelectual (arts. 18 a 41), especificaciones sobre la demarcación (arts. 62 a 78) y la protección ambiental (arts. 107 a 116). Sin embargo, la propuesta del Estatuto de las

Fecha	Nombre de la disposición	Significado
		Sociedades Indígenas nunca prospera y queda paralizada en el Congreso sin aprobación. Finalmente en el contexto del V. Centenario de Brasil, el Gobierno de Fernando Cardoso propone otras dos versiones (diciembre 2000 y mayo 2001). Existen contrapropuestas de los indígenas. En términos generales parece haber unanimidad acerca de la necesidad de abolir la tutel del antiguo Estatuto del Indio.
1996	**Decreto 1775, del 8 de enero**	Nelson Jobim, el ministro de Justicia del gobierno de Fernando Cardoso, introduce a través de este Decreto el derecho de contradicción en el proceso de demarcación de las tierras indígenas. El ministro justifica esta modificación del Decreto 22 de 1991 con el argumento jurídico del derecho a la contradicción en todos los procesos judiciales y administrativos (establecido en el artículo 5, LIV y LV de la Constitución vigente). Esta disposición dificulta y alarga los trámites de legalización. La Fundación Nacional del Indio (FUNAI) recibe en total 419 apelaciones que afectan 34 territorios. La opinión pública nacional e internacional se moviliza contra este nuevo Decreto; el Parlamento Europeo lo critica en una Resolución del 15 de febrero del mismo año. Finalmente, Jobim declara improcedentes todas las contestaciones, aunque 8 de las 34 áreas en cuestión serán revisadas nuevamente por la FUNAI por falta de datos antropológicos. Mientras tanto, las agencias de prensa de Brasil reportan en 1998 numerosos casos de invasiones ilegales de tierras indígenas y masacres de comunidades.
1997-2003		En la década de los noventa se presentan en el Congreso propuestas de moficación de varios párafos del artículo 231 de la Constitución que pretenden dificultar o retardar la demarcación. Muchos Estados federales y municipios mantienen una posición contraria al enfoque indigenista de la Constitución. Otro punto de discordia es la actuación de los militares en zonas indígenas, formalizada por el decreto 4.412 de 7 de octubre de 2002 y los permisos de extracción de minerales. Mientras tanto, también le llegan a los diputados varias solicitudes de organizaciones indígenas de acelerar el proceso de demarcación - algunas de ellas, por ejemplo de los Yanomami, prosperaron. En consideración al muy bajo nivel y espectativa de vida de los indígenas brasileños se ratifica un decreto sobre la prestación de asistencia a los pueblos indígenas (decreto núm. 3.156, 27 de agosto de 1999). Continuando el enfoque iniciado sobre derechos educativos (Decreto núm. 26, 4 de febrero 1991), también se establece un Programa de Diversidad en las Universidades, por el cual los indígenas obtienen facilidades para el acceso a la educación superior.

Esquema elaborado a base de los siguientes autores: *Brasil et al., 1996; Carneiro da Cunha, 1987; Embajada Brasileña en Washington, 1996; Hemming, 1990; Iglésias, 1995; Mansuy-Diniz Silva, 1990; Murilo de Carvalho, 1993; Ribeiro, 1996; Schlüter, 1996; Sierra, 1993; sin autor, 1996, Barié 2002.*

Los 217 pueblos en el Brasil contemporáneo

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
1	Aikanã	Aikaná, Massaká,Tubarão,	Aikanã Cassupá, Corumbiara	RO	264	1995
2	Ajuru		Tupari	RO	77	2001
3	Akunsu	Akunt'su	?	RO	7	1998
4	Amanayé	Amanaié	Tupi-Guarani	PA	192	2001
5	Amondawa-		Tupi-Guarani	RO	72	2001
6	Anambé		Tupi-Guarani	PA	132	2000
7	Aparai (3)	Apalai	Karíb	PA	415	1998
8	Apiaká	Apiacá	Tupi-Guarani	MT	192	2001
9	Apinayé	Apinajé, Apinaié	Jê	TO	990	1999
10	Apurinã		Aruák	AM	2.779	1999
11	Aranã		Português	MG	?	2000
12	Arapaso	Arapaço	Tukano	AM	328	2001
13	Arara	Ukarãgmã, Ukarammã	Karíb	PA	195	1998
14	Arara	Shawanauá	Pano	AC	200	1999
15	Arara do Aripuanã	Arara do Beiradão	?	MT	150	1994
16	Araweté	Araueté	Tupi-Guarani	PA	278	2000
17	Arikapu	Aricapu	Jaboti	RO	19	2001
18	Aruá		Mondé	RO	58	2001
19	Ashaninka	Kampa	Aruák	AC Perú	813 (55.000)	1999 1993
20	Asurini do Tocantins	Akuáwa	Tupi-Guarani	PA	303	2002
21	Asurini do Xingu	Awaeté	Tupi-Guarani	PA	106	2001
22	Atikum	Aticum	Português	PE	2.743	1999
23	Avá-Canoeiro		Tupi-Guarani	TO/ GO	16	2000
24	Aweti	Aueti	Aweti	MT	138	2002
25	Bakairi	Kurâ, Bacairi	Karíb	MT	950	1999
26	Banawa Yafi	Banawa	Arawá	AM	215	1999
27	Baniwa	Baniua, Baniva, Walimanai, Wakuenai	Aruak	AM Colômbia Venezuela	5.141 6.790 3.236	2002 2000 2000
28	Bará	Waípinõmakã	Tukano	AM Colômbia	39 296	2001 1988
29	Barasana	Hanera	Tukano	AM Colômbia	61 939	2001 1988
30	Baré		Nheengatu	AM Venezuela	2.790 (1.210)	1998 1992
31	Bororo	Boe	Bororo	MT	1.024	1997
32	Chamacoco		Samuko	MS Paraguai	40 (908)	1994 1992
33	Chiquitano	Chiquito	Chiquito	MT Bolívia	2.000 (40.000)	2000 2000
34	Cinta Larga	Matétamãe	Mondé	MT/RO	1.032	2001
35	Deni		Arawá	AM	672	2000
36	Desana	Desano, Dessano, Wira, Umukomasã	Tukano	AM Colômbia	1.531 (2.036)	2001 1988

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
37	Enawenê-Nawê	Salumã	Aruák	MT	320	2000
38	Ewarhuyana			PA	12	2001
39	Fulni-ô		Yatê	PE	2.930	1999
40	Galibi Marworno	Galibi do Uaçá, Aruã, Uaçauara, Mum Uaçá	Kheuol (língua creoula, patois)	AP	1.764	2000
41	Galibi	Galibi do Oiapoque	Karíb e língua creoula, patois	AP Guiana Francesa	28 (2.000)	2000 1992
42	Gavião	Digüt	Mondé	RO	436	2000
43	Gavião	Parkatejê, Gavião do Mãe Maria	Timbira Oriental	PA	338	1998
44	Gavião	Pukobiê, Pykopjê, Gavião do MA	Jê	MA	250	1998
45	Guajá	Awá, Avá	Tupi-Guarani	MA	280	1998
46	Guajajara	Tenethehara	Tupi-Guarani	MA	13.100	2000
47	Guarani (subgrupos Kaiowá, Ñandeva e M'bya)'(4) Avakatueté, Chiripá	Pãi Tavyterã	Tupi-Guarani MS/Paraguai Tupi-Guarani Tupi-Guarani Tupi-Guarani	MS/SP/RJ/PR/ ES/SC/RS MS/SP/PR/Paraguai SP/RJ/ES/PR/SC/RS Argentina/Paraguai	35.000 (25.000) Paraguai	1998 1995
48	Guató		Guató	MS	372	1999
49	Hyskariana		Hiskariana	PA/RR	?	?
50	Ikpeng	Txikão-	Karib	MT	319	2002
51	Ingarikó	Ingaricó Akawaio, Kapon	Karíb	RR Guiana Venezuela	675 (4.000) (728)	1997 1990 1992
52	Iranxe	Irantxe	Iranxe	MT	217	2.000
53	Jabuti	Jeoromitxi	Jaboti	RO	123	2001
54	Jamamadi	Yamamadi, Kanamanti	Arawá	AM	800	2000
55	Jarawara	Jarauara	Arawá	AM	160	2000
56	Javaé	Karajá (unidade mais ampla na qual se inclui), Itya Mahãdu	Karajá	TO	919	2000
57	Jiahui	Djahui, Diarroi	Tupi-Guarani	AM	50	2000
58	Jiripancó	Jeripancó	Português	AL	1500	1999
59	Juma	Yuma	Tupi-Guarani	AM	7	2000
60	Kaapor	Urubu-Kaapor, Ka'apor, Kaaporté	Tupi-Guarani	MA	800	1998
61	Kadiweu	Caduveo, Cadiuéu, Ejiwajigi	Guaikuru	MS	1.592	1998
62	Kaiabi	Caiabi, Kayabi	Tupi-Guarani	MT/PA	1.000	1999
63	Kaimbé	Caimbé	Português	BA	1270	2001
64	Kaingang	Caingangue	Jê	SP/PR/SC/RS	25.000	2000
65	Kaixana	Caixana	Português	AM	224	1997
66	Kalabaça			CE	?	
67	Kalankó			AL	230	1999
68	Kalapalo	Calapalo	Karíb	MT	417	2002
69	Kamaiurá	Camaiurá	Tupi-Guarani	MT	355	2002

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
70	Kamba	Camba	?	MS	?	
71	Kambeba	Cambeba, Omágua	Tupi-Guarani	AM	156	2000
72	Kambiwá	Cambiuá	Português	PE	1.578	1999
73	Kanamari	Tüküná, Canamari	Katukina	AM	1.327	1999
74	Kanela Apaniekra	Canela, Timbira	Jê	MA	458	2000
75	Kanela Rankokamekra	Canela, Timbira	Jê	MA	1.337	2001
76	Kanindé		Português	CE	?	
77	Kanoê	Canoê, Kapixanã	Kanoê	RO	95	2002
78	Kantaruré	Cantaruré	Português	BA	244	1996
79	Kapinawá	Capinauá	Português	PE	422	1999
80	Karajá	Carajá, Iny	Karajá	MT/TO/PA	2.500	1999
81	Karapanã	Carapanã, Muteamasa, Ukopinõpõna	Tukano	AM Colômbia	42 (412)	2001 1988
82	Karapotó	Carapotó	Português	AL	796	1999
83	Karipuna	Caripuna	Tupi-Guarani	RO	21	2001
84	Karipuna do Amapá	Caripuna	Creoulo Francês	AP	1.708	2000
85	Kariri	Cariri	Português	CE	?	
86	Kariri-Xocó	Cariri-Chocó	Português	AL	1.500	1999
87	Karitiana	Caritiana	Arikem	RO	206	2001
88	Karo	Arara	Ramarama	RO	184	2000
89	Karuazu		Português	AL	?	
90	Katukina	Tüküná	Katukina	AM	289	2000
91	Katukina		Pano	AC/AM	318	1998
92	Katxuyana		Karib	PA	69	1998
93	Kaxarari	Caxarari	Pano	AM/RO	269	2001
94	Kaxinawá	Huni-Kuin, Cashinauá, Caxinauá	Pano	AC Peru	3.964 1.400	1999 2000
95	Kaxixó		Português	MG	?	
96	Kayapó (subgrupos Gorotire, A'ukre, Kikretun, Mekrãnoti, Kuben-Kran-Ken, Kokraimoro, Metuktire, Xikrin e Kararaô (4)	Mebengokre (autodenominação), Caiapó	Jê	MT/PA	6.306	2000
97	Kiriri		Português	BA	1.830	2001
98	Kocama	Cocama	Tupi-Guarani	AM Peru Colômbia	622 (10.705) (236)	1989 1993 1988
99	Korubo		Pano	AM	250	2000
100	Krahô	Craô, Kraô, Timbira, Mehim	Timbira oriental	TO	1.900	1999

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
101	Krenak	Borun, Crenaque	Krenak	MG	150	1997
102	Krikati	Krinkati, Timbira	Jê	MA	620	2000
103	Kubeo	Cubeo, Cobewa, Kubéwa, Pamíwa	Tukano	AM Colômbia	287 (4.238)	2001 1988
104	Kuikuro	Kuikuru	Karib	MT	415	2002
105	Kujubim	Kuyubi	Txapakura	RO	27	2001
106	Kulina Madihá	Culina, Madija, Madiha	Arawá	AC/AM Peru	2.318 (300)	1999 1993
107	Kulina Pano	Culina	Pano	AM	20	1996
108	Kuripako	Curipaco, Coripaco	Aruak	AM Colômbia	1.115 ?	(2002)
109	Kuruaia	Curuaia	Munduruku	PA	75	1998
110	Kwazá	Coaiá, Koaiá	Kwazá	RO	25	1998
111	Machineri	Manchineri, Yine	Aruak	AC	459	1999
112	Macurap	Makurap	Tupari	RO	267	2001
113	Maku (subgrupos Yuhupde, Hupdá, Nadöb, Dow, Cacua e Nucak) (4)	Macu	Maku	AM Colômbia	2.548 678	1998 1995
114	Makuna	Macuna, Yeba-masã	Tukano	AM Colômbia	168 528	2001 1988
115	Makuxi	Macuxi, Macushi, Pemon	Karib	RR Guiana	16.500 7.500	2000 1990
116	Marubo		Pano	AM	1.043	2000
117	Matipu		arib	MT	119	2002
118	Matis		Pano	AM	239	2000
119	Matsé	Mayoruna	Pano	AM Peru	829 (1.000)	2000 1988
120	Maxakali	Maxacali, Monacó bm, Kumanuxú, Tikmuún	Maxakali	MG	802	1997
121	Mehinako	Meinaku, Meinacu	Aruak	MT	199	2002
122	Menky	Myky, Munku, Menki	Iranxe	MT	78	2000
123	Miranha	Mirãnha, Miraña	Bora	AM Colômbia	613 (445)	1999 1988
124	Mirity-Tapuya	Miriti-Tapuia, Buia-Tapuya	Tukano	AM	95	1998
125	Munduruku	Mundurucu	Munduruku	PA	7.500	1997
126	Mura		Mura	AM	5.540	2000
127	Nahukuá	Nafuquá	Karib	MT	105	2002
128	Nambikwara (subgrupos Nambikwara do Campo	Anunsu, Nhambiquara Halotesu, Kithaulu, Wakalitesu, Sawentesu	Nambikwara Nambikwara	MT/RO	1145	2001

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
	Nambikwara do Norte Nambikwara do Sul) (4)	Negarotê, Mamaindê, Latundê, Sabanê, Manduka, Tawandê Hahaintesu, Alantesu, Waikisu, Alaketesu, Wasusu, Sararé	Nambikwara			
129	Náua		Português	AC	?	2000
130	Nukini	Nuquini	Pano	AC	425	1999
131	Ofaié	Ofayé-Xavante=	Ofaié	MS	56	1999
132	Oro Win		Txapakura	RO	50	2000
133	Paiaku	Jenipapo-Kanindé	Português	CE	220	1999
134	Pakaa Nova	Wari (autodenominação), Pacaás Novos	Txapakurat	RO	1.930	1998
135	Palikur	Aukwayene, Aukuyene, Paliku'ene	Aruak	AP Guiana Francesa	918 (470)	2000 1980
136	Panará	Krenhakarore, Krenakore, Krenakarore, Índios Gigantes, Kreen-akarore	Jê	MT/PA	202	2000
137	Pankararé	Pancararé	Português	BA	1.500	2001
138	Pankararu	Pancararu	Português	PE	4.146	1999
139	Pankaru	Pancaru	Português	BA	84	1999
140	Parakanã	Paracanã, Apiterewa	Tupi Guarani	PA	746	1999
141	Pareci	Paresi, Haliti	Aruak	MT	1.293	1999
142	Parintintin		Tupi-Guarani	AM	156	2000
143	Patamona	Kapon	Karib	RR Guiana	50 (5.500)	1991 1990
144	Pataxó		Português	BA	2.790	2001
145	Pataxó Hã-Hã-Hãe		Português	BA	1.865	2001
146	Paumari	Palmari	Arawá	AM	870	2000
147	Pipipã		Português	PE	?	
148	Pirahã	Mura Pirahã	Mura	AM	360	2000
149	Pira-tuapuya	Piratapuia, Piratapuyo, Pira-Tapuia, Waíkana	Tukano	AM Colômbia	1004 (400)	2001 1988
150	Pitaguari		Português	CE	871	1999
151	Potiguara		Português	PB	7.575	1999
152	Poyanawa	Poianáua	Pano	AC	403	1999
153	Rikbaktsa	anoeiros, Erigpaktsa	Rikbaktsa	MT	909	2001
154	Sakurabiat	Mekens, Sakirabiap, Sakirabiar	Tupari	RO	89	2001
155	Sateré-Mawé	Sataré-Maué	Mawé	AM/PA	7.134	2000
156	Shanenawa	Katukina	Pano	AC	178	1998
157	Siriano	Siria-Masã	Tukano	AM Colômbia	17 665	2001 1988
158	Suruí	Aikewara	Tupi-Guarani	PA	185	1997
159	Suruí	Paíter	Mondé	RO	765	2000
160	Suyá	Suiá	Jê	MT	334	2002
161	Tabajara		Português	CE	?	

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
162	Tapayuna	Beiço-de-Pau	Jê	MT	58	1995
163	Tapeba	Tapebano, Perna-de-pau	Português	CE	2.491	1999
164	Tapirapé	Tapi'irape	Tupi-Guarani	MT	438	2000
165	Tapuia	Tapuia-Xavante, Tapuio	Português	GO	235	1998
166	Tariana	Tariano, Taliaseri	Aruak	AM Colômbia	1.914 205	2001 1988
167	Taurepang	Taulipang Pemon, Arekuna	Karib	RR Venezuela	532 20.607	1998 1992
168	Tembé	Timbé, Tenetehara	Tupi-Guarani	PA/MA	820	1999
169	Tenharim	Kagwahiva Kagwahiva, da família	Tupi-Guarani	AM	585	2000
170	Terena		Aruak	MS	15.795	1999
171	Ticuna	Tikuna, Tukuna, Magüta	Ticuna	AM	32.613	1998
				Peru Colômbia	(4.200) (4.535)	1988 1988
172	Tingui Botó		Português	AL	288	1999
173	Tiriyó (subgrupos Tsikuyana e Kah'yana) (4)	Trio, Tarona, Yawi, Pianokoto,	Karíb Karíb Karíb Karíb	PA PA PA PA Suriname	735 (376)	1998 1974
174	Torá		Txapakura	AM	51	1999
175	Tremembé		Português	CE	1.511	1999
176	Truká		Português	PE	1.333	1999
177	Trumai		Trumai	MT	120	2002
178	Tsohom Djapá	Tsunhum-Djapá, Tyonhwak Dyapa, Tucano	Katukina	AM	100	1985
179	Tukano	Tucano, Ye'pâ-masa, Dasea	Tukano	AM Colômbia	4.604 6.330	2001 1988
180	Tumbalalá		Português	BA	?	
181	Tupari		Tupari	RO	338	2001
182	Tupinambá		Português	BA	?	
183	Tupiniquim		Português	ES	1.386	1997
184	Turiwara		Tupi-Guarani	PA	60	1998
185	Tuxá		Português	BA/PE	1.630	1999
186	Tuyuka	Tuiuca, Dokapuara, Utapinõmakãphõná	Tukano	AM Colômbia	593 570	2001 1988
187	Umutina	Omotina, Barbados	Bororo	MT	124	1999
188	Uru-Eu-Wau-Wau	Urueu-Uau-Uau, Urupain	Tupi-Guarani	RO	124	2000
189	Wai Wai (subgrupos Karafawyana, Xereu, Katuena e Mawayana) (4)	Waiwai	Karib	RR/AM/PA Guiana	2.020 130	2000 2000
190	Waiãpi	Wayampi, Oyampi, Wayãpy, Wajãpi	Waiãpi, da família Tupi-Guarani	AP Guiana Francesa	525 412	1999 1992

	Nombre	Otros nombres	Familia / Lengua	Estado Federal (Brasil) y países limítrofes	Población según Censo/ estimativa (Núm hab.)	Año
191	Waimiri-Atroari	Kinã, Kinja	Karib	RR/AM	931	2001
192	Wanana	Uanano, Wanano	Tukano	AM Colômbia	447 1.113	2001 1988
193	Wapixana	Uapixana, Vapidiana, Wapisiana, Wapishana	Aruak	RR Guiana	6.500 (4.000)	2000 1990
194	Warekena	Uarequena, Werekena	Aruak	AM Venezuela	491 (409)	1998 1992
195	Wassu		Português	AL	1.447	1999
196	Wauja	Uaurá, Waurá	Aruak	MT	321	2002
197	Wayana (3)	Waiana, Uaiana	Karib	PA Suriname Guiana Francesa	415 (400) (800)	1999 1999 1999
198	Witoto	Uitoto, Huitoto	Witoto	AM Colômbia Peru	? (5 .939) (2.775)	 1988 1988
199	Xakriabá	Xacriabá	Jê	MG	6.000	2000
200	Xambioá-	Karajá do Norte, Ixybiowa, Iraru mahãdu	Karajá	T0	185	1999
201	Xavante	A'uwe (autodenominação), Awen, Akwe, Akwen'	Jê	MT	9.602	2000
202	Xerente	Akwen (autodenominação), Akwe, Awen	Jê	TO	1.814	2000
203	Xetá	Hetá	Tupi-Guarani	PR	8	1998
204	Xipaia	Shipaya	Juruna	PA	?	
205	Xokó	Xocó, Chocó	Português	SE	250	1987
206	Xokleng	Shokleng, Laklanõ	Jê	SC	757	1998
207	Xukuru	Xucuru	Português	PE	6.363	1999
208	Xukuru Kariri	Xucuru-Kariri	Português	AL	1.820	1996
209	Yaminawa	Jaminawa, Iaminawa, Xixinawa, Yawanawa, Bashonawa, Marinawa	Pano	AC Peru Bolívia	618 324 630	1999 1993 1993
210	Yanomami (subgrupos Yanomam, Sanumá e Ninam) (4)	Ianomâmi, Ianoama, Xirianá	Yanomami Yanomami Yanomami Yanomami	RR/AM Venezuela	11.700 (15.193)	2000 1992
211	Yawalapiti	Iaualapiti	Aruak	MT	208	2002
212	Yawanawá	Iauanauá	Pano	AC	450	1999
213	Yekuana	Maiongong, Ye'kuana, Yekwana	Karib	RR Venezuela	426 (3.632)	2000 1992
214	Yudjá	Juruna, Yuruna	Juruna	PA/MT	201	1999
215	Zo'é	Poturu	Tupi-Guarani	PA	152	1998
216	Zoró	Pageyn	Mondé	MT	414	2001
217	Zuruahã	Sorowaha, Suruwaha	Arawá	AM	143	1995
SUMA BRASIL					**347.953**	

Fuente: *Instituto Socioambiental, 2002: www.socioambiental.org*
Para las abreviaturas de los Estados Federales remítase al inicio del capítulo.

Constitución de de la República Federativa de Brasil de 1988

Ratificada el 5 de octubre de 1988, con varias enmiendas constitucionales

Tema	Texto constitucional
1. Forma de gobierno y fundamentos del Estado democrático	***TÍTULO I*** ***DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*** ***Artículo 1º*** *La República Federativa de Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho y tiene como fundamentos:* *I. la soberanía;* *II. la ciudadanía;* *II. la dignidad de la persona humana;* *III. los valores sociales del trabajo y de la libre iniciativa;* *IV. el pluralismo político.* *Parágrafo único.* *Todo el poder emana del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes elegidos electos directamente, en los términos de esta Constitución.*
2. Principios que rigen las relaciones internacionales	***Artículo 4*** *La República Federativa de Brasil se rige en sus relaciones internacionales por los siguientes principios:* *I. independencia nacional;* *II. prevalencia de los derechos humanos;* *III. autodeterminación de los pueblos;* *IV. no intervención;* *V. igualdad entre los Estados;* *VI. defensa de la paz;* *VII. solución pacífica de los conflictos;* *VIII. repudio del terrorismo y del racismo;* *IX. cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad;* *X. concesión de asilo político.* *Parágrafo único.* *La República Federativa de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.*
3. Garantías constitucionales: prohibición del racismo; derecho a la invocación; protección del individuo contra la discriminación, tratados internacionales.	***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS FUNDAMENTALES*** ***CAPÍTULO I*** ***De los Derechos y Deberes Individuales y Colectivos*** ***Artículo 5º*** *Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, en los siguientes términos:* ***...*** ***XLI.*** *la ley castigará cualquier discriminación atentatoria contra los dere-*

Tema	Texto constitucional
	chos y libertades fundamentales; ***XLII.*** *la práctica del racismo constituye delito no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a pena de reclusión en los términos de la ley;* ***...*** ***LIV.*** *nadie será privado de la libertad o de sus bienes sin el debido proceso legal;* ***LV.*** *se garantiza a los litigantes, en el procedimiento judicial o administrativo, y a los acusados en general, un proceso contradictorio y amplia defensa con los medios y recursos inherentes a la misma;* ***...*** ***§ 2º*** *Los derechos y garantías expresadas en esta Constitución no excluyen otros derivados del régimen y de los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en que la República Federativa de Brasil sea parte.*
4. Idioma oficial	***CAPÍTULO III*** ***De la Nacionalidad*** ***Artículo 13*** *La lengua portuguesa es el idioma oficial de la República Federativa de Brasil.*
5. Derecho propietario: Tierras indígenas, propiedad estatal y franja fronteriza	***...*** ***TÍTULO III*** ***DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO II*** ***De la Unión**** ***Artículo 20*** ***Son bienes de la Unión:*** ***...*** ***II.*** *las tierras desocupadas indispensables para la defensa de las fronteras, de las fortificaciones y construcciones militares, de las vías federales de comunicación y para la preservación ambiental definidas en la ley;* ***III.*** *los lagos, los ríos y cualesquiera corrientes de agua en terrenos de su dominio, o que bañen más de un Estado, sirvan de límites con otros países, o se extiendan a territorio extranjero o provengan de él, así como los terrenos marginales y las playas fluviales;* ***...*** ***X.*** *Las cuevas naturales subterráneas y los parajes arqueológicos y prehistóricos.* ***XI*** *las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios.* ***1°*** *Está asegurada, en los términos de la ley, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, así como a los órganos de la administración directa de la Unión, la participación en el resultado de la explotación de petróleo o gas natural, de recursos hidráulicos para fines de generación de energía eléctrica y de otros recursos minerales en el respectivo territorio, en la plataforma continental, mar territorial o*

** La Unión en el derecho brasileño significa Estado Federal.*

Tema	Texto constitucional
	zona económica exclusiva, o la compensación financiera por dicha explotación. ***2°*** *La franja de hasta ciento cincuenta kilómetros de ancho a lo largo de las fronteras terrestres, designada como franja de frontera, es considerada fundamental para la defensa del territorio nacional y su ocupación y utilización será regulada en ley.*
6. Legislación indígena, competencias	***Artículo 22*** *Compete privativamente a la Unión legislar sobre:* ***...*** ***XIV.*** *poblaciones indígenas;* *...*
7. Aprovechamiento de los recursos naturales en tierras indígenas	***TÍTULO IV*** ***DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES*** ***CAPÍTULO I*** ***Del Poder Legislativo*** ***SECCIÓN II*** *De las Atribuciones del Congreso Nacional* *Artículo 49* *Es de la competencia exclusiva del Congreso Nacional:* ***...*** ***XVI.*** *autorizar, en tierras indígenas, la explotación y el aprovechamiento de recursos hidráulicos y la búsqueda y extracción de riquezas minerales;*
8. Conflictos sobre derechos indígenas son competencia de jueces federales (con excepción de jurisdicción militar)	***...*** ***CAPÍTULO III*** ***Del Poder Judicial*** ***SECCIÓN IV*** ***De los Tribunales Regionales Federales y de los Jueces Federales*** ***Artículo 109*** *Es competencia de los jueces federales procesar y juzgar:* ***...*** ***IV.*** *los delitos políticos y las infracciones penales contra los bienes, servicios o intereses de la Unión o de sus organismos autónomos o empresas públicas, excluidas las contravenciones y salvaguardada la competencia de la Justicia Militar y de la Justicia Electoral;* ***...*** ***XI.*** *los conflictos sobre derechos indígenas.*
9. Fuero militar	***...*** ***SECCIÓN VII*** ***De los Tribunales y Jueces Militares*** ***Artículo 124*** *Es competencia de la Justicia Militar el procesamiento y juicio de los delitos militares definidos en la ley.* ***Parágrafo único.*** *La ley dispondrá sobre la organización, el funcionamiento y la competencia de la Justicia Militar.*

Tema	Texto constitucional
10. Competencia en la defensa de los derechos indígenas	***CAPÍTULO IV*** ***De las Funciones Esenciales de la Justicia*** ***SECCIÓN I*** ***Del Ministerio Público*** ***Artículo 129*** *Son funciones institucionales del Ministerio Público:* ***...*** ***V.*** *defender judicialmente los derechos y los intereses de las poblaciones indígenas;*
11. Del régimen de las Fuerzas Armadas	***...*** ***TÍTULO V*** ***DE LA DEFENSA DEL ESTADO Y DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS*** ***CAPÍTULO II*** ***De las Fuerzas Armadas*** ***Artículo 142*** *Las Fuerzas Armadas, constituidas por la Marina, por el Ejército y por la Fuerza Aérea son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y que tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y por iniciativa de cualquiera de éstos, de la ley y del orden.* ***...***
12. De la propiedad del subsuelo, suelo y de los recursos naturales	***TÍTULO VII*** ***DEL ORDEN ECONÓMICO Y FINANCIERO*** ***CAPÍTULO I*** ***De los Principios Generales de la Actividad Económica*** ***Artículo 176*** *Los yacimientos, en extracción o no, los demás recursos minerales y el potencial de energía hidráulica constituyen propiedad distinta de la del suelo, a efectos de explotación o aprovechamiento, y pertenecen a la Unión, garantizándose al concesionario la propiedad del producto de la extracción.*
13. Autorización de extracción de minerales	***Artículo 176*** ***1o.*** *La búsqueda y la extracción de recursos minerales y el aprovechamiento de los potenciales a que se refiere el capítulo de este artículo solamente podrán ser efectuados mediante autorización o concesión de la Unión, en el interés nacional, por brasileños o empresas constituidas según las leyes brasileñas con sede y administración en el país, en la forma de la ley, que establecerá las condiciones específicas cuando esas actividades se desenvolvieran en zona fronteriza o tierras indígenas*
14. Reforma agraria	***...*** ***CAPÍTULO III*** ***De la Política Agrícola y Territorial y de la Reforma Agraria*** ***Artículo 184*** *Es competencia de la Unión expropiar por interés social, para fines de reforma agraria, el inmueble rural que no está cumpliendo su*

Tema	Texto constitucional
	función social, mediante previa y justa indemnización en títulos de deuda agraria, con cláusula de preservación del valor real, rescatables en el plazo de hasta veinte años, a partir del segundo año de su emisión, y cuya utilización será definida en la ley.
15. Del régimen educativo: bilingüismo para los pueblos indígenas	***...*** ***TÍTULO VIII*** ***DEL ORDEN SOCIAL*** ***CAPÍTULO III*** ***De la Educación, de la Cultura y del Deporte*** ***SECCIÓN I*** ***De la Educación*** ***Artículo 210*** *Se fijarán contenidos mínimos para la enseñanza fundamental, de manera que se asegure la formación básica común y el respeto de los valores culturales y artísticos, nacionales y regionales.* ***...*** ***2°*** *La enseñanza fundamental regular será impartida en lengua portuguesa y se asegurará, también, a las comunidades indígenas el uso de sus lenguas maternas y métodos propios de aprendizaje.*
16. Del régimen cultural: una cultura nacional con muchas fuentes	***TÍTULO VIII*** ***DEL ORDEN SOCIAL*** ***CAPÍTULO III*** ***De la Educación, de la Cultura y del Deporte*** ***SECCIÓN II*** ***De la Cultura*** ***Artículo 215*** *El Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional, y apoyará e incentivará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales.*
17. Protección de la cultura: protección pluricultural indígena	***Artículo 215*** ***1o.*** *El Estado protegerá las manifestaciones de las culturas populares, indígenas y afro brasileñas y las de otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional.*
18. Días festivos	***Artículo 215*** ***2o.*** *La ley dispondrá sobre la fijación de fechas conmemorativas de alta significación para los diferentes segmentos étnicos nacionales.*
19. Defensa y preservación del medio ambiente y del patrimonio genético Patrimonio genético	***CAPÍTULO VI*** ***DEL MEDIO AMBIENTE*** ***Artículo 225*** *Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al poder público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras.* ***1º*** *Para asegurar la efectividad de este derecho, incumbe al poder público:*

Tema	Texto constitucional
	I- *preservar y restaurar los procesos ecológicos esenciales y procurar el tratamiento ecológico de las especies y ecosistemas;* ***II-*** *preservar la diversidad y la integridad del patrimonio genético del País y fiscalizar a las entidades dedicadas a la investigación y manipulación de material genético;*
20. Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas	***CAPÍTULO VIII*** ***De los Indios*** ***Artículo 231*** *Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, lenguas, creencias, y tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, correspondiendo a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes.*
21. Definición de tierra tradicionalmente ocupada	***Artículo 231*** ***1o.*** *Son tierras tradicionalmente ocupadas por los indios las habitadas por ellos con carácter permanente, las utilizadas para sus actividades productivas, las imprescindibles para la preservación de los recursos ambientales necesarios para su bienestar y las necesarias para su reproducción física y cultural, según sus usos, costumbres y tradiciones.*
22. Usufructo exclusivo del suelo y recursos naturales.	***Artículo 231*** ***2o.*** *Las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios se destinan a su posesión permanente, correspondiéndoles el usufructo exclusivo de las riquezas del suelo, de los ríos y de los lagos existentes en ellas.*
23. De la concesión en tierras indígenas	***Artículo 231*** ***3o.*** *El aprovechamiento de los recursos hidráulicos, incluidos los potenciales energéticos, la búsqueda y extracción de las riquezas minerales en tierras indígenas sólo pueden ser efectuadas con autorización del Congreso Nacional, oídas las comunidades afectadas, quedándoles asegurada la participación en los resultados de la extracción, en la forma de la ley.*
24. Inalienabilidad, imprescriptibilidad e indisponibilidad de la tierra indígena	***Artículo 231*** ***4o.*** *Las tierras de que trata este artículo son inalienables e indisponibles y los derechos sobre ellas imprescriptibles.*
25. Prohibición de remoción	***Artículo 231*** ***5o.*** *Está prohibido el traslado de los grupos indígenas de sus tierras, salvo ad referéndum del Congreso Nacional, en caso de catástrofe o epidemia que ponga en peligro su población, o en interés de la soberanía del país, después de deliberación del Congreso Nacional, garantizándose, en cualquier hipótesis, el retorno inmediato después que cese el peligro.*

Tema	Texto constitucional
26. Nulidad de la ocupación ilegal, y de la explotación de recursos naturales en tierras indígenas	***Artículo 231*** ***6o.*** *Son nulos y quedan extinguidos, no produciendo efectos jurídicos, los actos que tengan por objeto la ocupación, el dominio y la posesión de las tierras a que se refiere este artículo, o la explotación de las riquezas naturales del suelo, de los ríos y de los lagos en ellas existentes, salvo por caso de relevante interés público de la Unión, según lo que dispusiese una ley complementaria, no generando la nulidad y ni extinción del derecho a indemnización o acciones contra la Unión, salvo, en la forma de la ley, en lo referente a mejoras derivadas de la ocupación de buena fe.*
27. De la protección de las tierras indígenas ante otras concesiones	***Artículo 231*** ***7º*** **No se aplica a las tierras indígenas lo dispuesto en el artículo 174, 3o. y 4o.** *[Como agente normativo y regulador de la actividad económica, el Estado ejercerá, en la forma de la ley, las funciones de fiscalización, incentivación y planificación, siendo ésta determinante para el poder público e indicativa para el privado... 3° El Estado favorecerá la organización de la búsqueda de minerales preciosos en cooperativas, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente y la promoción económico social de los buscadores... 4°. Las cooperativas a las que se refiere el Parágrafo anterior tendrán prioridad en la autorización o concesión para investigación y extracción de los recursos y yacimientos de minerales extraibles, en las áreas donde estén actuando, y en aquellas fijadas de acuerdo con el artículo 21, XXV, en la forma de ley (art. 174, 3° y 4°).]*
28. Reconocimiento del derecho a ser parte en un juicio	***Artículo 232*** *Los indios, sus comunidades y organizaciones son partes legítimas para actuar en juicio en defensa de sus derechos e intereses, interviniendo el Ministerio Público en todos los actos del proceso.*
29. Reconocimiento histórico-cultural a culturas y etnias	***TÍTULO IX*** ***DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES GENERALES*** ***Artículo 242*** **...** ***1º*** *La enseñanza de la historia de Brasil tendrá en cuenta las contribuciones de las diferentes culturas y etnias a la formación del pueblo brasileño.* **...**
30. De la demarcación de tierras indígenas	***ACTO DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES TRANSITORIAS*** ***Artículo 67*** *La Unión concluirá la demarcación de las tierras indígenas en el plazo de cinco años, a partir de la promulgación de la Constitución.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
5/10/1988 Modificada mediante Enmienda Constitucional núm. 1/92 a 38/2002 y Enmienda Constitucional de Revisión núm. a 6/94	República Federativa del Brasil	218 pueblos 347.000 0.22 % (2000)	*indios, indígenas, culturas y etnias.*	• ratificado el 18/6/1965	• ratificado el 25/07/02	reconocimiento de tratados internacionales (art. 5,2)	Ministerio Público (arts. 129, V; 232) Congreso (arts. 20; 22, XIV; 49, XVI; 176,1°; 231) Jueces Federales (art. 109, XI), Justicia Militar (art. 124)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 215; 215, 1° y 2°)	• (art. 231)	• (art. 231, 232)	sólo portugués (art. 13)	• (art. 210, 2°)	• (arts. 210, 2°; 242)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• (art. 231, 1)	• (arts. 20, XI; 21, XXV; 231, 1°, 4°,5°,6°,7°; 174, 3°)	• (arts. 231, 2°, 4°, 5°, 6°)	• (arts. 184; 231)	• (arts. 176; 231, 2°, 3°) pero subsuelo pertenece a la Unión (art. 176) y Congreso autoriza explotación (art. 49, XVI)	no se protege específica-mente para indígenas	protección en forma general, art. 225	no figura, cfr. art. 176, 1

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 231 y 232)	no se menciona, sólo en el antiguo Estatuto del Indio (art. 57))	no figura, sólo indirectamente en art. 231	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

01/01/1916	Ley núm. 3.071 Código Civil
30/11/1937	Decreto Ley núm. 25 Organiza la Protección del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional
07/12/1940	Decreto Ley núm. 2.848 Código Penal Brasil, alterado por la Ley núm. 9.777, el 26/12/98
03/10/1941	Decreto Ley núm. 3.689 Código de Proceso Penal
01/10/1956	Ley núm. 2.889 Crimen de Genocidio
26/07/1961	Ley núm. 3.924 Dispone sobre Monumentos arqueológicos y prehistóricos
30/11/1964	Ley núm. 4.504 Dispone sobre el Estatuto de la Tierra
15/09/1965	Ley núm. 4.771 Instituye el nuevo Código Forestal
05/12/1967	Ley núm. 5.371 Autoriza la institución de la Fundación Nacional del Indio
19/12/1973	Decreto núm. 73.332 Define la estructura y competencia del departamento de Policía Federal
19/12/1973	Ley núm. 6.001 Dispone sobre el Estatuto del Indio
02/05/1979	Ley núm. 6.634 Dispone sobre la franja fronteriza
10/11/1983	Decreto núm. 88.985 Reglamentación de los artículos 44 y 45 de la Ley núm. 6.001, del 19 de diciembre de 1973
18/03/1986	Decreto núm. 92.470 Modifica el Estatuto de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI)
05/01/1989	Ley núm. 7.716 Define los crímenes de prejuicio de raza
18/07/1989	Ley núm. 7.805 Modifica el Decreto Ley núm. 227, del 28 de febrero de 1967
15/01/1990	Decreto núm. 98.830 Dispone sobre la recolección por extranjeros de datos y materiales científicos

25/07/1990	Ley núm. 8.072 Ley de los crímenes graves
17/01/1991	Ley núm. 8171 Dispone sobre la política agrícola
04/02/1991	Decreto núm. 27 Confiere a la Comisión Especial Instituida por el Decreto núm. 99.971 de 3 de enero de 1991 atribuciones para proponer la revisión del Estatuto del Indio
04/02/1991	Decreto núm. 26 Dispone sobre la educación indígena en el Brasil
26/08/1991	Decreto 828/91 Creación de la Comisión de Defensa de los Derechos Indígenas
25/05/1992	Decreto Homologación de demarcación de tierra indígena Yanomani
10/01/1993	Decreto núm. 750 Corte de vegetación primaria y regeneración de la Mata Atlántica
20/05/1993	Ley Complementaria núm. 75 Dispone sobre la organización, las atribuciones y el estatuto del Ministerio de la Unión
19/05/1994	Decreto núm. 1.141 Dispone sobre las acciones de protección ambiental, salud y apoyo a las actividades productivas para las comunidades indígenas
1996	Resolución 196/96 Consejo Nacional de Salud
08/01/1996	Decreto núm. 1.775 Dispone sobre el procedimiento administrativo de demarcación de las tierras indígenas
13/05/1996	Decreto núm. 1.904 Instituye el Programa Nacional de Derechos Humanos
20/12/1996	Ley núm. 9.394 Establece las directrices y bases de la educación nacional
08/01/1997	Ley núm. 9.433 Instituye la Política Nacional de Recursos Hídricos
10/12/1997	Ley estatal núm. 0.388 del Estado de Amapá Sobre instrumentos de control del acceso a la biodiversidad
13/02/1998	Ley de crímenes ambientales
23/03/1999	Ley núm. 9.790 Dispone sobre personas jurídicas y del derecho privado sin fines de lucro, como Organizaciones de la Sociedad Civil
27/04/1999	Ley Federal núm. 9.795 Política Nacional de Educación Ambiental

14/05/1999	Decreto núm. 3.059 Sobre estructura de los cargos en comisiones del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y de Recurso Naturales
30/06/1999	Decreto núm. 3.100 Reglamenta la Ley núm. 9.790 de marzo de 1990 sobre las cualificaciones de personas jurídicas y del derecho privado
27//08/1999	Decreto núm. 3.156 Prestación de asistencia a los pueblos indígenas
21/09/1999	Decreto núm. 3.179 Dispone sobre sanciones aplicables a conductas y actividades dañinas al medio ambiente
18/05/2000	Ley núm. 9.985 Ley del Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC)
18/07/2000	Ley núm. 9.986 Reglamenta el artículo 225, 1 de la Constitución (Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza)
04/08/2000	Decreto núm. 3.551 Instituye el registro de bienes culturales de naturaleza inmaterial que constituyen patrimonio cultural brasileño
09/08/2000	Resolución núm. 304 Consejo Nacional de Salud
27/09/2001	Decreto núm. 3.942 Nueva redacción al Decreto núm. 99 del 6 de junio de 1990, alterando la organización, composición y competencia del Consejo Nacional de Medio Ambiente
04/10/2001	Decreto núm. 3.952 Dispone sobre el Consejo Nacional de Combate a la Discriminación
17/04/2002	Decreto núm. 4.200 Transfiere del Ministerio de Defensa a la Casa Civil la responsabilidad por el Sistema de Protección Amazónica
07/10/2002	Decreto núm. 4.412 Sobre la actuación de las Fuerzas Armadas y de la Policía en Tierras indígenas

En la Jurisprudencia brasileña existen numerosas Sentencias de tribunales federales y estatales que han tratado sobre la materia y han sentado precedentes jurídicos.

La Carta de 1988: la fuerza de la tradición jurídica

La nueva Constitución brasileña marca un salto comparativo considerable para el derecho de los pueblos indígenas de América Latina.

A) Relevancia Jurídica

Algunas evaluaciones de este documento que encontramos en la bibliografía especializada dan cuenta del gran renombre que adquirió esta nueva Carta Magna:
Una novedosa orientación hacia el respeto de la identidad…; …una de las constituciones más comprometidas…; una legislación visionaria…; …la plasmación de conquistas fundamentales…; …la reversión jurídica de una historia de despojos…; …un gran avance relativo….; una propuesta técnicamente representativa de los intereses de los pueblos indígenas, una juridicidad renovada que actúa como vanguardia (Quiroga Lavié, 1994: 34; Clavero, 1994: 140; Schlüter, 1996: 335; Sierra, 1993: 111; Stavenhagen, 1992: 80; Díaz Polanco, 1991: 116; Palabras del presidente de la Unión de Naciones Indígenas, Ailton Krenak, en Sierra, 1993: 134-135; Jordán Pando, 1990: 44).

> *Son absolutamente incapaces de ejercer personalmente los actos de la vida civil los menores de 16 años, los locos de todo género, los sordo mudos, que no pudieran expresar su propia voluntad, los así declarados por un juez. Son relativamente incapaces para ciertos actos o en la manera de ejercerlos los mayores de 16 y menores de 21, los pródigos [irresponsables] y los silvícolas.*
>
> *Código Civil 1916*
> *Artículos 5 y 6*

Darcy Ribeiro, gran conocedor del mundo indoamericano, comparte este entusiasmo por la nueva legislación brasileña, —no sin inquietarse también por su eficacia:

Últimamente, con la Constitución de 1988, se proclama el más alto documento legal de garantía de los derechos de las poblaciones indígenas. Ellos son amplios y perfectos. Mi gran temor es que en una reforma constitucional no sean mantenidos, frente a la onda de iniquidad que últimamente se desencadena sobre los indios (Ribeiro, 1996: 254).

Otros expertos en derecho indígena han subrayado el carácter emblemático que revisten las conquistas de los movimientos étnicos en Brasil para todo el continente:

E*n suma, el caso de Brasil revela la dificultad que enfrentan los indios para lograr el reconocimiento efectivo de sus derechos, en los marcos de un Estado que no está dispuesto a ceder espacios de legitimidad. Tal vez no sea aventurado decir que la lucha de los indios brasileños delinea el carácter de las reivindicaciones étnicas en otros paises latinoamericanos, en el siglo XXI* (Sierra, 1993: 116).

Este documento legal, efectivamente, le dedica un capítulo entero a la población aborigen, en el cual se fijan amplios derechos sobre el uso del suelo y subsuelo, recursos naturales, organización interna de los indígenas y competencias estatales. Los fundamentos mismos del pacto nacional resultan afectados en esta nueva legislación indigenista, como veremos detalladamente en este capítulo. A la amplitud de los derechos minoritarios se suma, además, una participación activa de los pueblos brasileños durante el proceso de redacción.

Sin embargo, pese al carácter ejemplar de esta nueva constitucionalidad, no es recomendable transferir esta experiencia a realidades latinoamericanas diferentes sin contextualizarla. Es necesario que nos planteemos las siguientes cuestiones: ¿Quiénes y cuántos son los indígenas brasileños?, ¿Cuál es su especificidad?, ¿Cuál fue históricamente la postura oficial en Brasil frente a los indios? Tratemos de resumir a par-

tir de estos interrogantes las características substanciales de le la Ley fundamtental de 1988.

B) Características

Los indígenas brasileños: la vida no vale nada

Los indígenas brasileños son los descendientes de los pueblos precolombinos que todavía se identifican (y son identificados por ellos mismos) como una comunidad étnica determinada. En la actualidad viven cerca de 218 pueblos (con 170 lenguas propias) dispersos en el territorio brasileño, la mayor parte de ellos (cerca del 60 por ciento) en las tierras bajas tropicales de la Amazonía occidental y oriental.

> *Si tuviéramos que escoger una única palabra para describir la reacción de Brasil hacia sus indios, esa palabra sería "ambivalencia". Desde el momento del descubrimiento del Brasil por los portugueses en 1500, la tendencia de ver a los indios ya sea como hijos del Paraíso o como desleales salvajes que precisan ser civilizados, ha aumentado a lo largo de los siglos hasta desembocar en una verdadera esquizofrenia en la política indigenista oficial.*
>
> *Alcida Rita Ramos (1998: 207)*

La cuenca amazónica —que pertenece en un 70 por ciento a Brasil— es una de las regiones más apreciadas del mundo por sus yacimientos (hierro, manganeso, bauxita, estaño, oro, uranio, carbón, cal, sal, petróleo), así como por sus grandes recursos energéticos y forestales. El primer cálculo global sobre la flora del mundo (de 1995) coloca a Brasil con 55 mil especies en un lugar sobresaliente.

A través de la gran acumulación de humedad, los bosques tropicales estabilizan el clima global; la deforestación de estas selvas provoca la erosión y desertificación con los consecuentes cambios microclimáticos. Regiones como la Amazonía transforman asimismo los desechos de la carbonización de los combustibles (como el dióxido de carbono) en oxígeno, reduciendo de esta manera el efecto invernadero (calentamiento) en la atmósfera.

Los pueblos indígenas de Brasil, históricamente, han sido considerados un estorbo para la explotación de las riquezas naturales, por lo que fueron ignorados, desplazados y asesinados. Las grandes obras hidráulicas y de infraestructura de los gobiernos militares contribuyeron, además, a la deforestación y destrucción del hábitat indígena. La época del "milagro brasileño", caracterizada por un vertiginoso crecimiento del Producto Nacional, durante la década de los setenta, según algunos analistas, se ha edificado a base de la intervención en la Amazonía y la destrucción de sus comunidades indobrasileñas.

Actualmente, las comunidades indias constituyen alrededor del 0.22 por ciento de la población global (347.000 personas de 156 millones) y están ocupando el 12,35 por ciento de la superficie total del país —1051.748 km^2 de 8.511 millones km^2. Esta altísima relación superficie-población indígena ha despertado voces críticas en el sentido de "discriminación positiva" y "romanticismo peligroso para la soberanía".

El problema del campo brasileño, sin embargo, sigue siendo la distribución de la tierra, y la expansión de la frontera agrícola: cinco por ciento de los agricultores poseen 70 por ciento de la tierra cultivable —una concentración latifundista que va en aumento (McKaughan, 1997). En la década de los noventa del siglo pasado más de 8.000 km^2 de bosques tropicales (cinco veces el tamaño del área metropolitana de la Ciudad de México) se perdían anualmente por la deforestación legal e ilegal - las cifras actuales indican una leve disminución de esta tendencia destructiva. Los indígenas, según estudios del Banco Mundial, poseen un sofisticado conocimiento de la biodiversidad de los bosques tropicales, hecho que los habilita como excelentes administradores naturales de estos amenazados ecosistemas (Ramos, 1995:

177).

Los grupos indígenas más conocidos en Brasil son los Guaraní, Tupí, Karibe, Akwe, Kayapó y Jê. Algunas pueblos, como los yanomami (en la frontera norte) y los Guaraní- Kaiowá (en Mato Grosso do Sul), han logrado despertar el interés y la solidaridad de grupos de apoyo. La opinión pública internacional, desgraciadamente, suele conmoverse solamente por tragedias espectaculares como suicidios colectivos y masacres.

Según estimaciones aproximadas, existen todavía 55 grupos, como los Korubo, que prefieren mantenerse en total aislamiento con respecto de la sociedad moderna. Actualmente se conocen 589 áreas indígenas, el 61 por ciento todavía en proceso de legalización.

En los tiempos precolombinos vivían cerca de 5 millones de indígenas en el territorio actual de Brasil. El descalabro demográfico se mantuvo durante casi 500 años, por causa de enfermedades, explotación, esclavización y desplazamiento. La disputa de intereses entre los diversos sectores blancos por la población indígena, durante la época colonial e imperial, se centraba principalmente en su explotación laboral; desde la República la necesidad de mano de obra ha decaído y el hostigamiento de las comunidades apunta al acaparamiento de sus tierras.

La mayoría de los indígenas brasileños se encuentra en una situación de salud e higiene deplorable: Los indígenas brasileños viven en promedio 19 años menos que el resto de población (48 años versus *67 años, en países industrializados el promedio supera los 73 años); Los yanomami, un grupo que vive en la región limítrofe entre Brasil y Venezuela, tienen por ejemplo una expectativa de vida de 34 años. Los indígenas de estas áreas todavía están muy lejos de obtener algún beneficio por la circunstancia de ser "ciudadanos" brasileños.*

> *En el Brasil las tierras indígenas son consideradas bienes de la Unión (el Estado), lo que para nosotros fue hasta ahora extremamente positivo...Si el Estado fue el culpable de todas estas pérdidas que tuvimos le corresponde hoy al mismo Estado garantizar la protección efectiva y la demarcación de estas tierras para nuestros pueblos, más aún, garantizar las condiciones de supervivencia en estas tierras.*
>
> *Azelene Kaingang (2002: 4, traducción del portugués)*

El siglo XIX: la invención del tutelaje

Históricamente, una de las principales características de la legislación indigenista del Brasil ha sido su alto grado de continuidad jurídica a partir de la ocupación portuguesa. La época colonial inicia una política sumamente contradictoria hacia los indobrasileños, que oscila entre tres extremos: guerras de esclavización doctrinalmente justificadas —una tendencia predominante—, el reconocimiento oficial de las tierras históricas (desde una orden real de 1680 que hasta hoy no fue revocada) y políticas de integración forzadas (especialmente bajo las reformas pombálicas de 1750 a 1777). Durante el Imperio (1822-1889) estos tres polos paradójicos comienzan a cuajarse en un cuerpo legal más coherente. Es así como se crea la tutela permanente de los indios, al unificar los distintos tipos de paternalismo que se conocían desde la Colonia.

*Las ambigüedades heredadas de la legalidad portuguesa también son aprovechadas para tratar las tierras históricas de los indígenas como si fueran tierras baldías (*devolutas*), sujetas a reglamentos que permiten la remoción de estos pueblos. La primera Constitución republicana de 1891 además propicia la perpetuación de esta dudosa interpretación, al transferir las tierras* devolutas *a los estados, los que se atribuyen así todas las tierras indígenas, sin distinción de estatus legal.*

A partir de la fundación del Servicio de Protección del Indio (1910), la tutela adquiere un matiz más asistencialista, aun-

que la interdicción civil —es decir la incapacidad relativa de los indígenas como ciudadanos— se mantiene desde 1916 (Código Civil) hasta la promulgación de la Constitución de 1988. El Estatuto del Indio de 1973 que continúa utilizando la figura del tutelaje, formalmente incluso sigue en vigencia hasta hoy. Durante la predominancia de los militares en el Brasil (1930-1988) se elevan los vectores principales sentados desde los inicios de la república a nivel constitucional: principalmente, el tutelaje y los fines integracionistas.

Los antecedentes de la Constitución de 1988: los nuevos abogados de medio tiempo

> *La demarcación de las tierras indígenas constituye la principal demanda histórica de los pueblos indígenas en relación al Estado nacional. Ha sido la bandera más agitada y visible en lo que se refiere a la cuestión de los derechos indígenas, y no sólo en el Brasil.*
> *Márcio Santilli (citado en Kasburg, coord., 1999: 23)*

Los fuertes aplausos y elogios que recibió la nueva Carta Magna con respecto a la amplitud de sus garantías –que implican, entre otros, el derecho al trabajo, al salario mínimo, a la seguridad social y al disfrute de vacaciones– hicieron olvidar algunos puntos frágiles. Las Fuerzas Armadas brasileñas, según advierten algunos críticos, impusieron condiciones desproporcionadas durante la formación del Congreso Constituyente, así como en el proceso de redacción:

Después de 1985, en la vida política del Brasil era moneda corriente un pacto, explícito o no, de que los intereses fundamentales de los militares eran intangibles. En 1988 se preservó constitucionalmente, por medio de una gran transacción, la autonomía militar... Más que una "Constitución fundadora", reflejo de una nueva relación democrática entre civiles y militares, la Constitución de 1988 mantiene un modo de relación que es incompatible con la democracia. Pareciera que en Brasil se afianzó la "consolidación anti–democrática" de sus relaciones entre civiles y militares (Zaverucha, 1997: 24-25, traducción del inglés).

En 1987 las Fuerzas Armadas presionan para instaurar un Congreso Constituyente (en vez de una nueva Asamblea popular) formado por miembros de un Congreso obediente. Una vez obtenida la ventaja de un Constituyente manejable, logran introducir una serie de párrafos abiertamente antidemocráticos. El artículo 142, por ejemplo, legitima la intervención política de los militares en el caso de "peligro para la ley y el orden" –un concepto sumamente ambiguo. Dentro de esta amplia lista de disposiciones que fortalecen al poder militar, como la independencia para nombrar militares de alto rango y la ausencia de una autoridad gubernamental de control (por ejemplo, un Ministerio de Defensa), destaca la permanencia de los fueros militares (arts. 109–IV y 124). De este modo, cualquier asunto relacionado con la seguridad nacional, como las fronteras y el prestigio de las instituciones, por ser delitos políticos, cae en la jurisdicción militar, aun cuando los acusados involucrados fueran civiles (cfr. Olivera et al., 1981).

Bajo esta perspectiva de un fuerte bloque militarista en el Constituyente, resulta sorprendente, e incluso contradictorio, que los indígenas hayan conquistado un capítulo entero sobre sus derechos. ¿Cómo lidió el pequeño David (las etnias dispersas brasileñas) con el poderoso Goliat (el lobby de los militares, latifundistas, políticos locales y empresas mineras)?

Los pueblos indígenas, por un lado, ya han experimentado un largo proceso de conscientización y movilización. El "despertar indígena" —es decir, los primeros indicios de una organización comunitaria con reivindicaciones étnicas frente a la sociedad global— en Brasil, al igual que en

el resto de América Latina, se inicia a mediados de los años setenta. Las primeras asambleas —que datan de 1972— contienen críticas a la política de la FUNAI (Fundación Nacional del Indio) y se adscriben a la garantía territorial y la autonomía de su organización social.

Bajo las circunstancias adversas de una represión feroz van surgiendo a lo largo de la década de los setenta varias organizaciones indígenas que tratan de abarcar las demandas de las más de 200 etnias. El ejemplo de la Unión de las Naciones Indígenas (UNI), fundada en 1980 por estudiantes indígenas de Brasilia, confirma la importancia de una intelectualidad propia con un profundo conocimiento de los códigos culturales modernos. La UNI ha obtenido el respaldo de 34 organizaciones indias de la Amazonía brasileña, además de la colaboración de grupos de apoyo de la sociedad civil.

Desde los primeros momentos del movimiento indio, varias organizaciones no gubernamentales se hacen presentes tanto en el ámbito nacional como internacional. Un sector de la Iglesia católica, inspirada por la Teología de la Liberación, denuncia constantemente las masacres perpetradas por los militares y la inercia de la FUNAI. Las asambleas indígenas, al principio, reciben asesoría y financiación por parte de diversas instituciones como son el Centro Indigenista Misionero (CIMI, fundado en 1972) y el Centro Ecuménico de Documentación (CEDI, desde 1974), que a la vez, publica diversos estudios y documentaciones que posteriormente fortalecerán la posición indígena en el poder Constituyente. En las dos últimas décadas varias Asociaciones profesionales, de antropólogos, abogados, profesores bilingües y académicos se han comprometido con la causa indígena pero tambíen ha habido algunos errores estratégicos del gobierno militar, como por ejemplo la publicación de un proyecto de emancipación indígena de 1978, que provocó una movilización general de la sociedad civil.

> *Los Yanomamis, contrariamente a otras tribus que ya han aceptado la aculturación, presentan un alto grado de subdesarrollo. Ellos ignoran los trabajos en metales y las técnicas modernas de obtención de fuego. Otros, como los Piranãs, tienen pésimos hábitos de higiene: acostumbran a comer piojos y escarabajos.*
>
> *Ejército Brasileño: "El trato con indígenas", 2002*

La solidaridad con los indígenas en Brasil durante el periodo del Gobierno militar está estrechamente vinculada con la aparición de estos nuevos actores sociales independientes, como son por ejemplo los sindicatos, los movimientos de campesinos empobrecidos, las mujeres y los afro–brasileños. En este sentido no cabe ninguna duda de que la reivindicación étnica se inserta en un proceso nacional de recuperación y apropiación de espacios institucionales por parte de los nuevos movimientos sociales.

El surgimiento de grandes líderes indígenas –como el guaraní Marçal de Souza (quien habló públicamente al Papa en 1980 y pagó su compromiso político con la vida), el xavante Mário Juruna (diputado por Río de Janeiro en 1982), el twukarramãi Raoni (quien logró el apoyo del cantante Sting) y David Yanomami (representante de los yanomami)– plantea el problema de la pérdida de vinculación de estos dirigentes con sus comunidades y su integración cultural en la sociedad global. Las palabras de Ailton Krenak, coordinador de la UNI, reflejan una conciencia de manejar los contrastes entre conocimiento integral y abarcador —una exigencia de la comunidad— y el conocimiento especializado que es necesario para defenderse en la sociedad global:

Yo no quiero que todos mi[s] parientes sean abogados, tenemos algunos niños que van a ser sacrificios, van a ser abogados. Y ellos van a tener que ser preservados para no ser abogados todo el tiempo. Van a ser abogados un poco. Pero la mayoría del

tiempo, él tiene que ser guerrero, fetichero, mágico, tiene que ser historiador, tiene que ser cantor, porque él tiene que ser capaz de reproducir su pueblo aún si queda solo. Si él se especializa en algo él va a ser abogado, y cuando el mundo se acabe lo único que va a saber hacer es ley. Cuando esté con hambre va a comer ley, cuando esté triste se va a quedar viendo los libros de ley. Yo intento comunicarme con la cultura escrita, de la ley, pero intento también colocarme en sus límites, yo no puedo impresionarme por ella sino eso se convierte en verdad (citado en Sierra, 1993: 142).

Para entrar a un área indígenas es necesario tener una autorización de la Fundación Nacional del Indio. Esta autorización se exige para evitar abusos contra las comunidades indígenas, como el uso de su imagen sin pago de derechos de autor, y, principalmente, evitar el contacto de estas comunidades con enfermedades de la sociedad no india, lo que en gran parte de los casos puede exterminar todo un grupo en poco tiempo.

Fundación Nacional del Indio, www.funai.gov.br

Desde 1908, cuando los participantes del XVI. Congreso de Americanistas en Viena acusaron al Gobierno brasileño de masacrar a los indios, la opinión pública internacional ha jugado cierto papel en la lucha por los derechos indígenas. El Tribunal Russel, por ejemplo, premia en 1980 a Mário Juruna por su actividad como dirigente político. La negativa de los militares brasileños de entregarle a este indio xavante un pasaporte para ir a recibir tal distinción, difunde la problemática de las nacionalidades brasileñas y las restricciones de sus derechos civiles. No es sorprendente por tanto, que varios grupos internacionales de apoyo acompañaran años más tarde el proceso de elaboración de la nueva Carta Magna con campañas de publicidad y donaciones. Con todo, el "despertar indígena", a pesar de no substraerse de los procesos globales y de una toma de consciencia de las minorías étnicas en toda América Latina y el mundo, remite a una tradición de resistencia particular y a circunstancias propiamente brasileñas (cfr. Ramos, 1995: 167-172; Sierra, 1993: 39-52; Menget, 1988; Albert, 1988 y Stavenhagen et al., 1988: 158-159).

La nueva Constitución: una nación al borde del multiculturalismo, tierras sin subsuelo y tutelaje "positivo"

A través de esta nueva Carta Magna, el Estado brasileño por primera vez abandona oficialmente su postura integracionista frente a los pueblos indios. Aunque la composición pluriétnica del Brasil no es reconocida expresamente en el texto hay una serie de indicios que apuntan hacia el multiculturalismo de una manera implícita. Podemos citar algunos ejemplos:

1. **Fuentes múltiples de la cultura nacional**: El Estado se compromete a "incentivar la difusión de las manifestaciones culturales" (art. 215). Esta garantía implica una concepción plural de las fuentes de cultura nacional.
2. **Defensa de las culturas indígenas**: En un plano más concreto, el Estado protege específicamente a "las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas" (art. 215, 1°).
3. **Educación bilingüe**: El artículo 210, 2° sobre la enseñanza primaria implica la garantía para las comunidades indígenas de una educación en sus lenguas maternas y con métodos propios. Aunque el texto no es unívoco, pareciera que la intención de los legisladores fue el fomento de la educación bilingüe y bicultural.
4. **Días festivos multi-culturales**: La fijación de fechas conmemorativas de las minorías étnicas también es signo de un discurso estatal multicultural, ya que implica la inclusión de su historia y cultura en la simbología nacional (art. 215, 2°).
5. **Protección de las costumbres indígenas**: Finalmente, encontramos en el artículo 231 el reconocimiento de la

"organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones" de los indios. Esta consideración también garantiza a las etnias brasileñas el ejercicio de su derecho cultural. La diferencia con el mencionado artículo 215, 1° consiste en la mención exclusiva de los indígenas (dentro de un capítulo entero de los indios) y en una ampliación o especificación de los elementos culturales que los legisladores consideraron dignos de ser protegidos: organización propia, tradiciones, idiomas y creencias.

> La Comisión Interamerican de Derechos Humanos resuelve:
> *Declarar que existen suficientes antecedentes y evidencias para concluir de que en razón de la omisión del Gobierno de Brasil para adoptar oportunas y eficaces medidas en favor de los indios Yanomami se ha producido una situación que ha dado como resultado la violación, en perjuicio de éstos, de los siguientes derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre: Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad (artículo 1); Derecho de residencia y tránsito (artículo 8); y Derecho a la preservación de la salud y bienestar (artículo 9).*
>
> *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDHH 1985)*

C) Limitaciones

Expuestas las características fundamentales de esta Constitución cabe encoces preguntarnos: ¿Son estos derechos culturales también coherentes con los demás artículos constitucionales? Al revisar la Carta Magna en su conjunto sobre el concepto de cultura encontramos ciertas disonancias. A continuación citamos algunas:

1. **Una cultura nacional, muchas manifestaciones**: Aunque el artículo 215 en su conjunto (además del 231) constituye una protección para las culturas minoritarias, los demás artículos utilizan el término *cultura nacional* en singular. De este modo se mantiene la idea de un Estado nacional monocultural. Los legisladores resolvieron esta incoherencia, al distinguir entre cultura nacional y sus manifestaciones o fuentes (culturas populares, indígenas, afrobrasileñas). Aunque, desde un punto de vista de efectos jurídicos, la diferencia es mínima, la insistencia en un *proceso de civilización nacional* (art. 215, 1°) –compuesto de muchas manifestaciones– es un discurso ideológico que pretende sostener la idea de una nacionalidad brasileña única, compartida por todos sus ciudadanos. Sin embargo, excepto en el caso de los días festivos (art. 215, 2°), la sociedad global no tiene puntos de contacto con las culturas indígenas, mientras de parte de las comunidades indias necesariamente existen vinculaciones jurídicas. En este sentido, las culturas indígenas se subordinan a un concepto impreciso ("la cultura nacional"), cuya definición está sujeta a interpretaciones ideológicas.

2. **Ausencia de otros idiomas oficiales**: El Brasil tiene como único idioma oficial el portugués (art. 13). Esta disposición constituye una restricción tanto del reconocimiento de las lenguas propias (art. 231) como del derecho a la educación en sus propios idiomas (art. 210, 2°). ¿Qué sentido tiene fomentar la enseñanza de idiomas que carecen de valor fuera de sus estrechos límites comunitarios? La falta de conocimiento del portugués, en este caso, se puede volver una gran desventaja a la hora de enfrentarse con la sociedad mayoritaria. El caso de la Constitución nicaragüense (1987), que reconoce las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua para algunos usos oficiales (art. 11), demuestra, por otra parte, que la ausencia de una lengua franca indígena no impide la legalización (restringida) de algunos idiomas minoritarios.

Hasta lo aquí expuesto podemos decir que los derechos culturales pertenecen, en par-

te, a la esfera de lo simbólico, mientras que los derechos territoriales se distinguen por su carácter tangible. No es casual que los grandes enfrentamientos jurídicos (y también físicos) en el Brasil de hoy en día giren alrededor de esta temática.

D) Derecho del suelo

Veremos a continuación las características principales que reviste la posesión del suelo en la Carta Magna:

1. **¿Qué son las tierras indígenas?** Los indios obtienen *el derecho originario sobre las tierras que tradicionalmente ocupan* (art. 231). De este modo se renueva la mencionada institución del indigenato, según la cual se concibe a los indios como primarios y naturales señores. El Estado sigue manteniendo estas tierras como *bienes de la Unión* (art. 20, XI). Por el hecho de ser *inalienables* e *indisponibles* (art. 231, 4°), de declarar *nulas las ocupaciones ilegales* (art. 231, 6°), de *prohibirse el traslado* forzado (art. 231, 5°) y de tratarse de *posesiones indígenas permanentes* (art. 231, 2°), se puede atribuir a los indígenas una posesión colectiva de facto, garantizada por el Estado.
2. **¿Cómo se reconocen estas posesiones?** La definición de *las tierras tradicionalmente ocupadas* implica cuatro conceptos (art. 231, 1°). Por una parte deben ser áreas "permanentemente habitadas" por ellos. Es decir, comprende principalmente sus aldeas. En segundo plano, el artículo se refiere al espacio necesario para "la actividad productiva", como la agricultura o la caza. El tercer elemento garantiza la superficie necesaria para "preservar sus recursos ambientales necesarios". En este concepto entraría el territorio de reproducción de aquella fauna y flora que forma parte de la dieta indígena. El artículo garantiza, finalmente, las tierras necesarias para su reproducción física y cultural. Estos cuatro círculos concéntricos de las posesiones indígenas remiten al concepto de hábitat, discutido ampliamente en Brasil. La propuesta más avanzada para este artículo apuntaba "la posesión inmemorial" en vez de "tierras tradicionalmente ocupadas". La primera formulación alude a las tierras que, inclusive desde hace siglos, eran indígenas, mientras que el texto definitivo se interpreta en el sentido de "tierras que los indígenas ocupan actualmente". El Gobierno brasileño, lógicamente, pone mucho énfasis en esta diferencia entre "inmemorial" y "tradicionalmente ocupadas":

> *Se puede afirmar con toda tranquilidad que el adverbio "tradicionalmente" —que califica el concepto de tierras ocupadas por los indios—, en el contexto de la Constitución brasileña, no está relacionado con el elemento histórico, sino con la forma tradicional de ocupación. Tradicional no se debería confundir con inmemorial. Es decir, se parte del concepto objetivo de localización espacio-temporal...* (Embajada Brasileña en Washington, 1996; traducción del portugués).

Por tanto de aplicarse el artículo 231 con diligencia, los indígenas brasileños pronto estarían en posición de más del 12 por ciento del territorio nacional (1.051.748 km$^{2)}$. Por la enorme colisión de intereses que implica esta

Brasil cumplió 500 años en 2000 y todavía ignora la inmensa diversidad de los pueblos indígenas que viven en el país. Se estima que en la época de la llegada de los europeos fueron más de 1000 pueblos, sumando entre 2 y 4 millones de personas. Hoy son alrededor de 218 pueblos que hablan más de 180 lenguas diferentes y totalizan aproximadamente 350 mil individuos.

Instituto Socioambiental
www.socioambiental.org

disposición, sus mecanismos de verificación, que veremos más adelante, cobran gran importancia.

3. **En relación al subsuelo**: Los indígenas, ciertamente, tienen el usufructo exclusivo de la riqueza de su suelo, de los ríos y de los lagos (art. 231, 2°), sus tierras se caracterizan por una serie de garantías —son *inalienables, indisponibles y de posesión permanente*— que, jurídicamente, imposibilita la injerencia de terceros. El subsuelo y los recursos hidráulicos, sin embargo, siguen perteneciendo a la Unión ya que *constituyen propiedad distinta de la del suelo* (art. 176). El Congreso puede autorizar la explotación de estas riquezas naturales por interés nacional (arts. 49, XVI; 176, 1°; 231, 3°), bajo la restricción de informar a las comunidades indígenas y de garantizarles *la participación en los resultados de la extracción* (art. 231, 3°). Por lo demás no se aplican a las tierras indígenas las disposiciones acerca del fomento de cooperativas de extracción mineral (los garimpeiros) que hasta la actualidad han sido los invasores más irrespetuosos de estas áreas (arts. 21, XXV; 174, 3° y 4°; 231, 7°).

Los constantes casos de asesinato de los indios, ocurridos recientemente en Roraima, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul y las amenazas a comunidades indígenas en la región de Monte Pascoal en Bahí, preocupan a los miembros del CIMI (Consejo Indigenista Misionario). Exigen medidas urgentes al Gobierno, para evitar los conflictos, como la inmediata demarcación de las tierras y la retirada de los invasores.
Agência Câmara dos Deputados, 31/1/2003
Traducción del portugués.

E). Competencia sobre estos derechos

Sobre estos derechos culturales y territoriales de los pueblos indígenas del Brasil, hasta el momento estudiados, nos hacemos las siguientes preguntas. ¿Quién decide sobre estos derechos?, ¿Quién puede modificarlos?, ¿Cómo reclamarlos? Es precisamente en el aspecto de estas competencias donde la Constitución de 1988 introdujo innovaciones significativas:

1. **Recuperación de la ciudadanía y reconocimiento del sujeto colectivo**: La derogación del tutelaje en su versión paternalista coincide con el *reconocimiento de la organización social*, es decir, las instituciones políticas de las comunidades (art. 231), y la creación de un sujeto colectivo legalizado *para actuar en juicio en defensa de sus derechos* (art. 232). Los indígenas, de esta forma, recuperan su ciudadanía completa (como mayores de edad), a la vez que adquieren una personalidad jurídica comunal. Es importante destacar que el Estatuto del Indio de 1973, actualmente vigente, mantiene a las poblaciones indias sujetas al régimen tutelar (art. 7).

2. **Tutelaje "positivo"**: La figura de la tutela, sin embargo, no desaparece completamente: Es ahora el Ministerio Público (comparable con la Fiscalía o la Procuraduría) el defensor de *los derechos y los intereses de la población indígena* (art. 129, V) y el interventor en los procesos relacionados con la legislación indígena (art. 232), aunque también incumbe a la Unión en su conjunto proteger las tierras de los indios y *hacer que se respeten todos sus bienes* (art. 231). La FUNAI que anteriormente cumplía estas funciones no se menciona en el texto constitucional, pero hasta la fecha tampoco ha desaparecido. El nuevo tutelaje se enfoca en consecuencia a la cooperación en lugar de la anterior interdicción civil.

3. **La competencia del Estado Federal**: La responsabilidad por la legislación indigenista pasa directamente a la Unión (art. 22, XIV). Por ser las tierras

indígenas bienes de la Unión (art. 20, XI), también su protección y sobre todo su demarcación son facultad de esta entidad federal (art. 231). Compete, además, a los jueces federales juzgar sobre conflictos relacionados con esta legislación (art. 109, XI).

F). Valor de la tradición jurídica

Reciclando la tradición —dislocarla para hacerla propia

El Brasil es el Estado latinoamericano que más ha legislado sobre los pueblos indoamericanos. La temprana fundación del Servicio de Protección al Indio (SPI) en 1910 —una institución de asistencia que, por aquellos años, no tenía paralelo en la región— es síntoma de una notable preocupación legal en esta materia.

Pese a algunos avances significativos en la demarcación de las tierras indígenas en los últimos años, todavía hay mucha presión contra los derechos territoriales de los pueblos indígena. Muchas tierras todavía no tuvieron sus trámites concluidos; algunas que ya fueron demarcadas se encuentran invadidas o todavía no fueron homologadas.
Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira, www.coiab.com.br
Traducción del portugues

El peso de la tradición jurídica en este país sudamericano ha sido asombroso. Sin caer en exageraciones podríamos sostener que las ideas centrales de la actual Constitución de 1988 son rescatadas de la Colonia o el Imperio, como por ejemplo, la noción de tierra, el amparo legal de los indígenas, la competencia estatal en materia indígenas y la emancipación.

Muchas disposiciones de esta Carta constitucional tienen algún antecedente histórico —incluso la educación bilingüe ya está prevista en el artículo 49 del Estatuto del Indio. Pero la eficacia de estas leyes precursoras ha sido insuficiente. Por una parte se trataba de disposiciones en la categoría de estatutos, leyes federales y planes de desarrollo. Por otro lado no existían mecanismos para exigir su cumplimiento, porque los indígenas generalmente no podían comparecer como sujetos colectivos ante los tribunales, además de que el paternalismo tutelar ejercido por los órganos de asistencia resultaba una forma de interdicción civil. La misma legislación indigenista, desde la colonia, pecaba de incoherencia. El reconocimiento de la soberanía y la esclavitud (en caso de "guerras justas") coexistían sincrónicamente durante el dominio portugués. La falta de especificaciones constitucionales en los tiempos del Imperio fomentó ingerencias arbitrarias con relación a las tierras devolutas, la orfandad y la competencia de los estados federales. Durante la República los derechos indígenas obtuvieron tardíamente un rango constitucional (en 1934); las circunstancias de una militarización de la política y una adhesión intransigente a la modernización industrial y la explotación agroindustrial y minera de la Amazonía explican también la ineficacia de la legislación indigenista en este siglo.

¿La Constitución de 1988, entonces, no introduce ninguna novedad?, ¿Los indígenas y la sociedad civil se movilizaron en vano?, ¿El derecho brasileño no ha avanzado en esta materia?

Esta Carta Magna se merece los elogios que hemos citado al principio de este capítulo: es una Constitución innovadora, moderna, comprometida y visionaria; pero al mismo tiempo es conservadora, pragmática, mensurada. En otras palabras: la virtud de este documento no es su capacidad de imaginar nuevos derechos indigenistas: sino la de transformar un cuerpo de leyes y tradiciones muy disímiles en una legislación coherente y compacta.

La Carta brasileña es un instrumento va-

lioso, el enfoque que presenta del tema indígena es pragmático, porque apunta principalmente a la protección eficaz de su hábitat — no propone la refundación de la nación en muchas nacionalidades (como la Carta Magna venezolana en su Preámbulo), sino que confina la temática al capítulo XIII de los indios. Así se entiende la ausencia de elementos de autogestión y representación nacional para los indígenas, como proponen las constituciones de Colombia, Ecuador y Venezuela. Brasil recientemente ha ratificado el Convenio 169 de la OIT (25/07/2002) –lo que probablemente puede conducir a una mayor profundización de estos elementos a nivel legislativo.

Existen voces disonantes en relación al tamaño de las tierras indígenas en la Amazonía, alegando que habría "mucha tierra para pocos indios". Estos críticos se olvidan que los indios tienen que obtener todo su sustento de la tierra. Mucha veces, las tierras indígenas tienen grandes partes que no son cultivables.

Instituto Socioambiental, www.socioambiental.org

G) Aspectos positivos y negativos

Como conclusión cabe destacarse tres resultados positivos que ha dejado la constitución de 1988:

1. Por primera vez desde hace siglos, la **población indígena brasileña ha comenzado a recuperarse demográficamente**. Así lo afirmaba ya en 1996 Nilmário Miranda, ex-presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de la Cámara: *Hoy existen 311 mil indígenas en el Brasil, cifra que comprueba que hubo un crecimiento de esta población; esto es un resultado muy positivo de los derechos indígenas garantizados por la Constitución de 1988* (en sin autor, 1996).

   Un estudio reciente del Ministerio de Salud señala también que:

   Se observa un crecimiento demográfico entre los pueblos indígenas del país, un hecho que es asociado normalmente con la conservación del ambiente natural, la estabilización de las relaciones interétnicas, la demarcación de tierras indígenas y la mejoría al acceso de los servicios de atención básica de salud (Ministério da Saúde 2002:10, traducción del portugués).

   Todavía en los años setenta los demógrafos pronosticaban la pronta desaparición de la población indígena. Aunque este nuevo dato positivo se explica también por una serie de circunstancias concomitantes —como la mejor atención médica, la movilización de los indígenas y la presión internacional—, no cabe duda alguna de que la nueva Constitución —como nuevo espacio conquistado por los indígenas— ha aliviado su situación.

2. En comparación a épocas anteriores, l**a demarcación de territorios indígenas ha avanzado considerablemente**: Desde la aprobación del Estatuto del Indio en 1973 y 1987 casi cinco millones de hectáreas fueron homologadas (aprobadas por un decreto presidencial) — sólo en dos años, entre 1990 y 1992 (y con la presión de la inminente Cumbre de la Tierra, de por medio), el presidente Fernando Collor revalidó 58 tierras indígenas con una superficie de 25.794 263 hectáreas. Actualmente existen 589 Tierras Indígenas, de las cuales 61 por ciento están en trámite de titulación.

3. **El incremento de la jurisprudencia sobre derechos indígenas** es otro fenómeno que indica una mayor presencia y participación de los indio-brasileños en el ámbito legal. Desde que estos grupos recuperaron su derecho constitucional de actuar legalmente

(siempre con la intervención del Ministerio Público), las demandas legales por tierras van en aumento: "La cuestión indígena ya no es una excepción en la rutina de los jueces y tribunales. En la Justicia Federal de Primera Instancia en los Estados como, Pará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul y en el Distrito Federal llega a ser una constante", indica un estudio del Instituto Socioambiental (2002). Aunque algunas sentencias fueron cuestionadas por los afectados y expertos en legislación indígena, numerosos fallos —como el reciente caso sobre la indemnización del pueblo Panará por daños sufridos por desplazamiento en 2000— ciertamente han consolidado los derechos territoriales.

La expectativa de la vida al nacer de los indígenas brasileños es de 48 años, mientras que la expectativa de vida de los brasileños no indios, según la Organización Mundial de Salud, es de 67 años.

Área indígena,
www.areaindigena.hpg.ig.com.br/

Pero también con estos avances que hemos señalado cabe indicar algunos puntos débiles de esta legislación:

1. En enero de 1996 Nelson Jobim, ministro de Justicia del gobierno de Fernando Cardoso, introdujo a través del **Decreto 1775 el derecho de contradicción** en el proceso de demarcación de las tierras indígenas. El ministro justificaba esta modificación de un decreto anterior (núm. 22 de 1991) con el argumento jurídico del derecho a la contradicción en todos los procesos judiciales y administrativos (establecido en el artículo 5, LIV y LV de la Constitución vigente). Esta disposición dificulta y alarga los trámites de legalización —incluso ha sido criticada por instancias internacionales como el Parlamento Europeo.

2. La **demarcación es un trámite legal costoso y lento**. En este proceso se juegan además factores como los poderes locales, la eficacia de instancias burocráticas, la voluntad política del Gobierno nacional y capacidad de presión por las organizaciones indígenas. La demarcación pone de relieve la necesidad de mecanismos constitucionales más precisos para obligar al Gobierno a cumplir con la legislación. El artículo transitorio 67 de la Constitución vigente establece una fecha concreta: "La Unión concluirá la demarcación... en el plazo de cinco años...". Sin embargo, ¿qué ocurre en el caso de inobservancia? Este tipo de leyes (que consagran algunos derechos sin indicar los procedimientos para hacerlos eficaces) tienen cierta tradición en el constitucionalismo brasileño. El Estatuto del Indio de 1973, por ejemplo, disponía: "El Poder Ejecutivo, en el plazo de cinco años, hará la demarcación de las tierras indígenas todavía no demarcadas" (art. 65).

3. **Las tierras ya demarcadas continúan siendo invadidas**, señalan informes recientes. El caso de los yanomami es ilustrativo al respecto: *Incluso después de la demarcación de los territorios de los Yanomami, el Gobierno de Brasil no ha destinado los recursos necesarios para prevenir la invasión ilegal de miles de mineros de oro. Recientemente, ellos han sido responsables, en parte, de quemas improcedentes que se expandieron en el territorio Yanomami, destruyendo vastas áreas de bosques y cultivos para alimentación* (Daes, 2001: 55, traducción del inglés).

4. **Preferencia para la Amazonía**: Los siete países más industrializados (G-7) crearon en 1990 en Houston (Texas) un fondo para la protección de la fau-

na y flora amazónica, llamado Protección de los Bosques Tropicales de Brasil-PPG7. Por primera vez presionan todos los Gobiernos de las naciones más ricas del mundo (en coordinación con el Banco Mundial) sobre la política ecológica de un país en vías de desarrollo: El ambicioso Proyecto Integrado de Protección a las Poblaciones y Tierras Indígenas de la Amazonía Legal (PPTAL) que forma parte del PPG7 ha impulsado en coordinación con FUNAI (Fundación Nacional del Indio) la demarcación participativa de tierras indígenas. Sin embargo, algunos autores llaman la atención sobre la preferencia de la Amazonía en detrimento de otras zonas:

Ello ha significado dejar pendiente el desarrollo del proceso demarcatorio en las otras regiones del país, en especial en el litoral, donde la situación de las tierras indígenas es muy compleja. En efecto, en el caso de las regiones Nordeste, Sudeste, Sur y Centro-Oeste no amazónico, buena parte de la población indígena vive el drama de la ocupación por no indígenas de sus tierras originarias (Aylwin, 2001: s.p).

5. Hemos visto que ya antes de 1988 algunos analistas señalaron el peligro **del desequilibrio institucional a favor de los militares**, reflejado en artículos que legitiman la intervención de las Fuerzas Armadas (por ejemplo, el art.142). Los asuntos relacionados con la seguridad nacional, como las fronteras y el prestigio de las instituciones son de su competencia. En este contexto recientemente diferentes instituciones no-gubernamentales criticaron un decreto (núm. 4.412, de octubre 2002) que les deja a las fuerzas armadas un amplio margen de actuación en tierras indígenas, sin indicar reglas de conducta y convivencia.

6. Otro punto criticable en la Constitución vigente se refiere al tema del **derecho consuetudinario**. El Estatuto del Indio reconoce la "aplicación de sanciones penales por los grupos tribales" (art. 57) y el nuevo Estatuto de las Sociedades Indígenas de 1994 reitera este concepto (art. 150). La nueva Carta Magna, sin embargo, elude el tema y se limita al respeto de "su organización social, costumbres, lenguas, creencias, tradicionales" (art. 231). Puesto que la noción de justicia indígena es un asunto sumamente complejo, cabría establecer a escala constitucional el acoplamiento entre el derecho positivo brasileño y el derecho consuetudinario. Así lo recomienda, al menos, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en sus artículos 8, 9 y 10, documento que el Congreso brasileño recientemente ha ratificado. Algo parecido ocurre con el derecho de crear sus propias leyes internas (autonomía), facultad que la nueva Constitución tampoco les concede a las comunidades.

H) El tema de la Tierra

Brasil creará una reserva para indígenas grande como Portugal, tituló el periódico argentino "La Nación" una nota sobre las áreas demarcadas en la Amazonía (sin autor, 1997). La inmensa superficie de las tierras indígenas llevó a la revista brasileña Veja a hacer cálculos más aparatosos: *si todos los brasileños blancos dispusieran de la misma cantidad de tierras como los indígenas, el volumen del globo terráqueo, para dar cabida, debería quintuplicarse* (en Goerdeler, 1996). Estos ejemplos indican que los derechos territoriales de los indígenas continúan provocando disputas y discusiones.

¿Con qué derecho reclaman los

indobrasileños más tierras que el promedio de la población común?, ¿Por qué no comparten sus posesiones con los *sem terra*, el lumpenproletariado rural? La doctrina jurídica brasileña no podría ser más clara al respecto: los indios son y fueron los ocupantes originarios de estas latitudes, antes que los portugueses. Se trata de un derecho de ocupación histórica.

El respaldo de las agencias internacionales y los Gobiernos de los países más industrializados a la causa ecologista, en todo caso, sigue favoreciendo al movimiento indígena. Mientras tanto, muchos grupos marginales de la Amazonía se integraron a la lucha de los indobrasileños contra prácticas de acaparamiento en el agro. La propuesta para la conservación del medio ambiente de estos grupos tiene matices más políticos que la visión de equilibrio ecológico de las grandes agencias de desarrollo. Los primeros buscan una distribución más equitativa de la tierra y una explotación equilibrada y autogestionada, mientras los últimos se enfocan en la conservación de la fauna y flora. Aunque el encuentro entre el discurso ambientalista de los países más desarrollados con la visión indígena, en términos generales, ha sido fecundo, como señala José Bengoa (2000) para toda América Latina, existen marcadas diferencias entre ambos enfoques. La mirada del norte sobre los bosques tropicales tiende a limitarse a la protección del medio ambiente y de las comunidades aisladas, soslayando todas las demás estructuras sociales, como han advertido grupos no gubernamentales: en la Amazonia de hoy viven 60 por ciento de la población en áreas urbanas.

Brasil tiene una de las distribuciones más desiguales de las riquezas en el mundo. El área rural no se escapa de esta tendencia a la polarización: el uno por ciento de los propietarios posee el 44 por ciento de todas las tierras cultivables; 4.5 millones de familias rurales, del otro lado, tratan de sobrevivir sin propiedad.

¿Por qué han fracasado los numerosos intentos de redistribución de tierra en el Brasil? Un estudio reciente sobre las políticas agrarias en este país, describe este proceso de concentración de tierras como el resultado de un cocktél explosivo, una mezcla de complicidades de la clase política con los terratenientes, un lenguaje legislativo hermético y la falta de un presupuesto adecuado para llevar a cabo las expropiaciones (cf. Ferreira, 2002; McKaughan, 1997). Este estilo evasivo, la ofuscación de la necesidad de una redistribución radical de las riquezas básicas de la nación, se ha reproducido a lo largo de este siglo. También la nueva Constitución de 1988 limita los posibles alcances de la reforma agraria, al excluir (en el artículo 185, II) la "propiedad productiva" de la susceptibilidad de la expropiación. Por el momento es temprano para evaluar la política agraria del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quien se ha propuesto un enfoque más redistributivo.

La reforma agraria está directamente vinculada con los territorios indígenas porque la línea política de los Gobiernos desde la posguerra ha sido la de extender la frontera agrícola hacia el Amazonas para apaciguar el clima de tensión social que caracteriza zonas de alta concentración de riquezas como el campo brasileño. Los programas de colonización por parte del Gobierno se realizaron muchas veces a costo de las comunidades indígenas. El problema de los terrenos improductivos y de la gran propiedad, según analistas, continúa siendo la razón fundamental de la desigualdad social y la violencia en el agro brasileño.

La nueva Constitución, finalmente, a pesar de contener formulaciones conflictivas y

carecer de algunas garantías de eficacia, consagra el derecho de los indígenas en un modelo jurídico ejemplar. Las minorías étnicas del Brasil han dado un formidable paso al discutir y comprometerse con los representantes de un sistema que en su imaginario colectivo se asociaba con los más lúgubres recuerdos de la opresión y un discurso hipócrita de protección paternal:

Para los indios del Brasil la Constitución Federal de 1988 asegura finalmente una base legal de sus reivindicaciones más fundamentales. Sin embargo, queda todavía un largo camino por recorrer. La realidad brasileña demuestra que les queda la difícil tarea de garantizar en la práctica el respeto de estos derechos frente a los más diversos intereses económicos, que son poderosos y casi siempre sin escrúpulos, y no temen en negarles su propia existencia (Leitâo 2002: 91, traducción del portugués).

Es curioso constatar que la integración de los indobrasileños a la nación —que ha sido la meta principal de la legislación indigenista de casi una centuria— se haya efectuado, finalmente, contra la voluntad del aparato gubernamental. Fueron los indígenas los que han reclamado su inclusión en el más alto documento legal de todos los brasileños. Esta reivindicación implica el reconocimiento de la soberanía nacional del Brasil. El movimiento indígena brasileño despliega toda su lucha política a través de las instituciones nacionales y se abstiene de declaraciones secesionistas.

Los indios del Brasil, en este sentido, se han nacionalizado. Esta solicitud de formar parte del proceso legislativo, sin embargo, no apunta a una integración en el sentido de abandono de su especificidad cultural. Todo lo contrario, lo que reivindican las comunidades indobrasileñas es su integración en la nación como seres colectivos distintos, con derechos específicos que se suman a los derechos cívicos de todos los demás brasileños:

Brasil también nos pertenece a nosotros, y como legítimos brasileños hemos reconquistado nuestra tierras tradicionales; el reconocimiento del Estado de este derecho se concretiza en la indemnización de las personas que ocuparon nuestras tierras y que son reasentados en otros. Luchamos por la garantía de un ordenamiento público digno que nos posibilite y asegura cada vez más la devolución de nuestras tierras tradicionales (Kaingang 2002:6, traducción del portugués).

Almir Sá quiere el fin de las demarcaciones indígenas

CÂMARA DOS DEPUTADOS - Jornal da Câmara
Brasilia, 10 de diciembre de 2002 - Ano 4 , Nº 904

El diputado (PPB-RR) pidió que el Gobierno federal diera un alto en las demarcaciones de áreas indígenas, para que "haya progreso y desarrollo" en el Estado de Roraima. Mencionó la reserva indígena en Raposa-Serra do Sol, cuya demarcación va siendo cuestionada, con manifestaciones de agricultores de arroz de Roraima. "El caos en la producción de arroz provocaría pérdidas irreparables para el estado, causando, inclusive, la reversión en la economía", alertó. Almir Sá dice que, actualmente, Roraima está casi bajo la intervención de las ONGs internacionales, con el apoyo de FUNAI, de la Iglesia católica y del Consejo Indigenista Misionero (CIMI) y parte del Ministerio Público Federal. "Con el pretexto de defender intereses indígenas seudonacionalistas, estos organismos influyen demasiado en las acciones estratégicas de Roraima", denunció, sumando a ésto que más del 80 por ciento de las áreas utilizadas por los productores de arroz se localizan en Raposa-Serra do Sol. Por esto, el diputado solicita una definición urgente del Gobierno federal en el sentido de conciliar entre los intereses conflictivos que allá existen.

(Traducción del portugués)

Representación política todavía es pequeña

CÂMARA DOS DEPUTADOS - Jornal da Câmara
Brasilia, 19 de noviembre 2002 - Ano 4 Nº 889

En el Brasil es pequeña la participación de los pueblos indígenas en la política. El cacique xavante Mário Juruna, que se volvió famoso por registrar en la grabadora promesas políticas, fue el primer indio en ser elegido como diputado federal en Brasil, en 1982, por el PDT de Río de Janeiro. Después de él, ningún otro representante consiguió un escaño en la Cámara.

Para el diputado Airton Cascavel (PPS-RR), de la Comisión de la Amazonía y Desarrollo Regional la poca representación indígena en el Parlamento se debe al hecho de que los indios estuvieran respaldados por varios estados diferentes. "En mi estado, por ejemplo, un diputado federal indígena dejó de ser elegido por 100 votos. Sería un diputado legítimo con conocimiento de la causa indígena y de sus problemas. Pero por el hecho de que ellos estuvieron distribuidos en aldeas, muchas veces sin tener intercambio, no se dieron un apoyo uniforme uno al otro."

El diputado considera importante la realización de un seminario para intercambiar experiencias y recordó que el Brasil ya tiene movimientos indígenas que trabajan activamente. En las últimas elecciones se presentaron 20 indígenas como candidatos, para las Asambleas estatales y la Cámara de Diputados, recibiendo menos de 13 mil votos, de acuerdo con el Consejo Indigenista Misionero. Ninguno fue electo, aunque con la reelección de la senadora acreana Marina Silva (PT), hubo conformación de su suplente, el indígena Antônio Ferreira da Silva, del pueblo Apurinã.

(Traducción del portugués)

"Tenemos un texto constitucional bello..."

Entrevista con Joenia Batista de Carvalho del pueblo Wapichana,
abogada y asesora del Consejo Indígena de Roraima, una organización que surgió en la década de los 70 del siglo pasado

¿Cuáles son los problemas más urgentes de los indígenas brasileños y qué propuestas de solución le parecen viables?

Las graves violaciones de los derechos se dan principalmente por la disputa por territorio indígena. El Gobierno brasileño debe concluir los procesos de demarcación de las tierras indígenas, sacar a los intrusos y elaborar un plan de protección permanente, para evitar los conflictos y garantizar la supervivencia física y cultural. Un ejemplo de esta constante violación es la espera de más de 25 años para regularizar la Tierra Indígena Raposa Serra do Sol en Roraima.

¿Cuál es su evaluación de la Constitución del 1988 en el tema indígena?, ¿Qué aspectos positivos y negativos tiene -visto desde la actualidad?

La Constitución Federal Brasileña de 1988 avanzó mucho, en términos comparados con constituciones y legislaciones anteriores, como la Ley 6001 de 1973 (Estatuto del Indio), reconociendo los derechos originarios, la ocupación tradicional, la posesión permanente y el usufructo exclusivo, el respeto a los usos, costumbres, lenguas y tradiciones, así como el reconocimiento de la legitimidad judicial de los indígenas, de sus comunidades y su organización. Otro avance fue el reconocimiento de la impresciptibilidad, indisponibilidad e inalienabilidad de las tierras indígenas. A pesar de todos estos derechos reconocidos, como el de establecer el usufructo exclusivo sobre los recursos naturales, la Constitución establece salvedades, previniendo situaciones en las que en el nombre del "interés público" el Congreso Nacional o el Gobierno pueden utilizar estos recursos, por ejemplo, para la exploración minera y de los recursos hídricos.

Tenemos un texto constitucional bello, pero las medidas para hacer efectivos estos derechos todavía son tímidas, no tenemos una legislación que proteja los conocimientos tradicionales, que establezca reglas claras sobre la presencia de los militares en tierras indígenas.

(Traducción del portugués)

El Estado federal y la FUNAI son condenados a indemnizar al pueblo Panará

La decisión representa una victoria de un pueblo indígena víctima de las políticas públicas promovidas por el Estado en la década de los años 70.

Instituto Socioambiental, Noticias de Tierra 14/09/2000

En una decisión inédita, el Tribunal Regional Federal condenó hoy por unanimidad al Estado Federal (la Unión) y a la Fundación Nacional del Indio a pagar una indemnización de 4 mil salarios mínimos corregidos, cerca de 1 millón de Reales [equivalente a 1 millón de dólares], al pueblo indígena Panará por los daños materiales y morales provocados por el trágico contacto promovido a partir de febrero de 1973 por causa de la construcción de la carretera Cuiabá-Santarém. La decisión confirma la sentencia proferida en octubre de 1997 por el juez Novely Vilanova da Silva Reis, de la Justicia Federal en Brasilia.

…

Esta es la primera y única decisión del Judiciario brasileño en reconocer la responsabilidad del Estado con relación a su política para los indios. "La decisión es histórica, porque posibilita, por un lado, a que las poblaciones que se sientan violentadas por el Estado, reclamen sus derechos, y por el otro, pone en alerta a las políticas públicas irrespetuosas con las poblaciones indígenas", afirmó el abogado Carlos Frederico Marés, que representó al pueblo Panará durante el juicio. Cinco representantes del pueblo panará acompañaron el proceso.

…

(Traducción del portugués).

Bibliografía

Albert, Bruce
1988 "Yanomami-Kaingang: La cuestión de las tierras indígenas en Brasil", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina*, México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 197-219.

Aylwin, José O.
2001 "El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos", Documento preparado para la Unidad de Desarrollo Agrícola de CEPAL, Santiago de Chile.

Barié, C. Gregor
2002 "Pueblos indígenas y derechos constitucionales: tierras y territorio", Ponencia presentada al Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Washington, 7 y 8 de noviembre, Organización de los Estados Americanos (OEA/Ser.K/XVI GT/DADIN/doc.101/02 rev.1).

Bengoa, José
2000 *La emergencia indígena en América Latina*, México, Fondo de Cultura Indígena.

Brasil, Sandra y Mônica Bergamo
1996 "Em pé de guerra", en *Veja*, núm. 1.468, Saõ Paulo, pp. 36-38.

Carmagnani, Marcelo (coord.)
1993 *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina, México*, Colegio de México; Fondo de Cultura Económica.

Carneiro da Cunha, Manuela
1987 *Os direitos do Indio. Ensaios e documentos*. Saõ Paulo, Editora Brasiliense.

CIDHH
1985 "Resolución núm. 12/85. Caso núm. 7.615, Brasil, 5 de marzo de 1985", Washington,Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos (OEA/Ser.L/V/II.66, Doc. 10 rev. 1

CIDHH
1997 "Informe sobre la situación de los derechos humanos en Brasil", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos (OEA/Ser.L/V/II.97, Doc. 29 rev.1).

Clavero, Bartolomé
1994 *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI.

CNDH
1999 *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Colho dos Santos, Silvio
1998 "Pueblos indígenas de Brasil: derechos constitucionales, tierras y luchas presentes", en Miguel A. Bartolomé y Alcia M. Barabas (coords.): *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 215-229.

Daes, Erica-Irene A.
2001 *Indigenous peoples and their relationship to land* (E/CN.4/Sub.2/2001/21), Ginebra, ONU.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

Embajada Brasileña en Washington
1996 "O Procedimento de Demarcação das Terras Indígenas no Brasil", Brasilia, Ministerio de Justicia de Brasil.

Fany, Ricardo (organiz.)
1999 *Intereses minerários em Terras Indígenas na Amazôni Legal brasileira*, Instituto Socioambiental, documento 6.

Ferreira, Carla
2002 "El Brasil que deja Cardoso. Necesidad de una reforma agraria", en *Le Monde Diplomatique*

(edición Bolivia), núm. 40 Octubre.

Goerdeler, Carl D.
1996 "Reservate ohne Schutz"[Reservaciones sin protección], en *Die Zeit*, núm. 13, Hamburgo, p. 30.

Gonen, Amiram (dir.)
1996 *Diccionario de los pueblos del mundo. De los ABADJA a los ZUWAWA,* Madrid, edit. Anaya & Mario Muchnik.

Hemming, John
1990 "Los indios y la frontera en el Brasil colonial", en Leslie Bethell (edit.): *Historia de América Latina. 4. América Latina colonial: población, sociedad, cultura,* Barcelona, edit. Crítica, pp. 189-226.

Iglésias, Francisco
1995 *Breve historia contemporánea del Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica.

Instituto Socioambiental
2002 "Judiciário", en el Internet: www.socioambiental.org.

Jordán Pando, Roberto
1990 *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe*, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Kaingang, Azelene
2002 "Direitos a terras e territórios", Exposición presentada en el Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Washington, OEA, 7 y 8 de Noviembre.

Kasburg, Carola (coord.)
1999 *Demarcando Terras Indígenas. Experiências e desafios de um projeto de parceria*, Brasilia, FUNAI, PPTAL, GTZ.

Leitão, Sergio
2002 "Os dereitos constitucionais dos povos indígenas", en Jorge Alberto González Galván (coord.): *Constitución y derechos indígenas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 89-92.

Mansuy-Diniz Silva, Andrée
1990 "Portugal y Brasil: la reorganización imperial, 1750-1808" en Leslie Bethell (edit.): *Historia de América Latina. 2. América Latina colonial: Europa y América en los siglos XVI, XVII, XVIII,* Barcelona, edit. Crítica, pp. 150-182.

Marcílio, M. Luiza
1990 "La población del Brasil colonial", en Leslie Bethell (edit.): *Historia de América Latina. 4. América Latina colonial: población, sociedad, cultura,* Barcelona, edit. Crítica, pp. 39-60.

Margadant S., Guillermo F.
1999 "El nuevo indigenismo iberoamericano ejemplificado por la experiencia brasileña, en José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes: *Pueblos indígenas y derechos étnicos. VII Jornadas Lascasianas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 195-227.

McKaughan, Sean
1997 *Policymaking in a Redemocratized Brazil*, Austin, The University of Texas, Policy Research Project on Public Policies in Brazil.

Menget, Patrick
1988 "Reflexiones sobre el derecho y la existencia de las comunidades indígenas en Brasil", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina*, México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 183-195.

Ministério de Saúde
2002 *Polítca Nacional de Atençao à Saúde dos Povos Indígenas*, Brasilia, Ministério de Saúde y Fundação Nacional de Saúde, Marzo.

Murilo de Carvalho, José
1993 "Federalismo y centralismo en el imperio brasileño: historia y argumento", en Marcelo Carmagnani (coord.): *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina, México*, Colegio de México; Fondo de Cultura Económica, pp. 51-80.

Olivera, Mercedes y Ricardo Melgar
1981 "Seguridad nacional y población indígena en América Latina", en *Cuiculco*, año II, núm. 5, México, pp. 33-42.

Otero, Gerardo
2002 "Los indios en Brasil. Del exterminio al resurgimiento demográfico y político", México, Memoria, núm. 164.

Quiroga Lavié, Humberto
1994 *Las constituciones Latinoamericanas. Estudio Preliminar*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ramos, Alcida Rita
1998 "Convivencia interétnica en Brasil: los indios y la nación brasileña", en Miguel A. Bartolomé y Alcia M. Barabas (coords.): *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 195-214.

Ramos, Rosie Clair
1995 "La democracia y el movimiento indígena en el Brasil: Reformas posibles en la constitución de 1988", en Thomas Calvo y Bernardo Méndez (coords.), *Sociedad y Derecho indígenas en América Latina*, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, pp. 155-189.

Ribeiro, Darcy
1996 "El indio y el brasileño", en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 237-257.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Santafé de Bogotá, Disloque Editores.

Schlüter, Heinz
1996 "Indios, ihre Comunidades und die indigenen Territorien. Recht und Realität" [Indios, sus comunidades y los territorios indígenas. Derecho y realidad], en Heinz Schlüter (edit.), *Die Anderen. Indianer in Lateinamerika [Los otros: Indios en Latinoamérica]*, Frankfurt, Vervuert, pp. 283-340.

Sierra, María Teresa
1993 *La lucha por los derechos indígenas en el Brasil actual*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social.

Sin autor
1990 "Los pueblos indios de América", en *América Indígena*, núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

Sin autor
1996 "Entrevista com Nilmário Miranda", en *Revista Sem Fronteiras*, núm. 239, Taboão da Serra (Saõ Paulo), p. 5.

Sin autor
1997 "Brasil creará una reserva para indígenas grande como Portugal", en *La Nación*, 13 de abril, Buenos Aires.

Sin autor
1998 *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. Las constituciones Latinoamericanas*, tomo I y II, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Stavenhagen, Rodolfo
1992 "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América Indígena*, núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

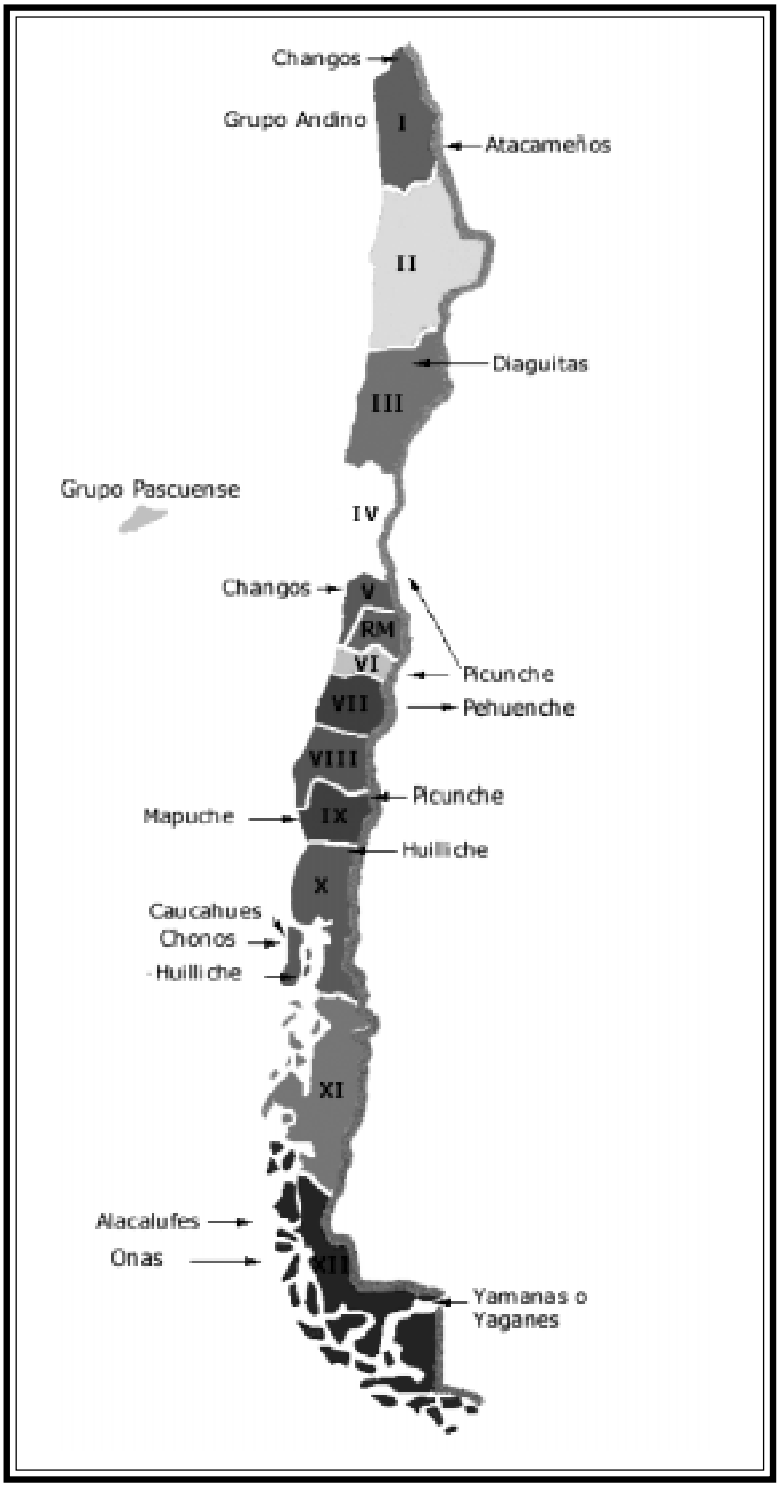
Stavenhagen, Rodolfo et al.
1988 *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México.

Zaverucha, Jorge
1997 "The 1988 Brazilian Constitution and its Authoritarian Legacy: Formalizing Democracy while Gutting its Essence", Ponencia presentada en el Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Guadalajara.

Internet

- **Área indígena**
  www.areaindigena.hpg.ig.com.br/
- **Banco Mundial**
  Pilot Program to Conserve the Brazilian Rain Forest
  www.worldbank.org/rfpp/index_e.htm
- **Cámara de Diputados**
  www.camara.gov.br/Internet/cf/default.asp
- **Centro de trabalho indigenista**
  www.trabalhoindigenista.org.br/
- **Conselho Indígena de Roraima, CIR**
  www.cir.org.br
- **Conselho Indigenista Missionário**
  www.cimi.org.br/
- **Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira**
  www.coiab.com.br/
- **Fundación Nacional del Indio**
  www.funai.gov.br/
- **Instituto de Desenvolvimento das Tradições Indígenas - IDETI**
  www.ideti.org.br/
- **Instituto Socioambiental**
  www.socioambiental.org/website/index.cfm
- **Mapas indígenas**
  200.170.199.243/website/TerraIndigena/viewer.htm
- **Operação Amazônia Nativa OPAN**
  www.opan.org.br/
- **Organização dos Povos Indígenas de Tarauacá e Jordão (OPITARJ)**
  www.amazonlink.org/OPITARJ/port/index.htm
- **Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal PPTAL**
  www.mct.gov.br/prog/ppg7/projetos/Default.htm
- **Rede de Comunicação Indígena Sob Perspectiva de Gênero e Direitos, GRUMIN**
  www.grumin.hpg.ig.com.br/Sociedade/1/index_hpg.html
- **Rede Governo**
  Portal de Serviços e Informaçoes de Governo
  www.redegoverno.gov.br/
- **Soleis - Leis Federais e Súmulas por assunto**
  www.soleis.adv.br/

Distribución de la población indígena según regiones



Fuente: *Valenzuela Fernández, 1998*

Población Indígena total del País, por sexo, según autodeclaración étnica

	Ambos sexos		Hombres		Mujeres	
Autodeclaración	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**
Algún grupo étnico	998.385	10,33	504.986	10,80	493.399	9,90
Ningún grupo étnico	8.661.982	89,67	4.170.974	89,20	4.491.008	90,10
Total	9.660.367	100,0	4.675.960	100,0	4.984.407	100,0

Fuente: *Elaboración en base a Censo 1992*

Población indígena por étnia y sexo

	Mapuche		Aymará		Rapanui	
Región	**Hombre**	**Mujer**	**Hombre**	**Mujer**	**Hombre**	**Mujer**
I	5.325	4.232	7.910	7.551	133	169
II	6.619	5.434	2.253	1.911	172	245
III	3.864	2.883	722	591	118	162
IV	9.376	8.634	1.115	987	355	494
V	29.640	29.305	1.505	1.476	1.448	1.896
VI	19.163	16.416	681	636	463	645
VII	17.258	15.186	841	909	294	411
VIII	63.608	61.572	1.894	2.009	725	1.066
IX	73.335	70.434	577	637	174	207
X	36.857	31.870	771	849	332	427
XI	1.899	1.357	68	68	46	35
XII	2.923	1.791	110	98	95	88
RM	200.863	208.216	6.451	5.857	5.003	6.645
Total	**470.730**	**457.330**	**24.898**	**23.579**	**9.358**	**12.490**

Fuente: *Elaboración en base a Censo 1992*

Exigimos al Gobierno de Chile y a los poderes del Estado, el

- *Reconocimiento a nuestros Derechos Fundamentales como Pueblo, a nuestra tierra y Territorio y a la Libre Determinación.*
- *La rápida tramitación el Reconocimiento Constitucional al Pueblo Mapuche y sus derechos.*
- *La ratificación completa y sin recortes del Convenio 169 de la OIT.*

Primer Congreso Comunal Mapuche
(extracto tomado de varios, 2000)

Población Indígena según área urbano y rural

	Urbano	%	Rural	%	Total país	%
Mapuche	735.297	79,23	192.763	20,77	928.060	100,0
Aymará	39.631	81,75	8.846	18,25	48.477	100,0
Rapanui	20.024	91,65	1.824	8,35	21.848	100,0
Total País	794.952	79,63	203.433	20,37	998.385	100,0

Fuente: *Elaboración en base a Censo 1992*

Constitución Política de la República de Chile de 1981

Aprobada por plebiscito el 11 de septiembre de 1980, entrada en vigor el 11 de marzo de 1981, reformada en varias ocasiones, con reformas en 1989, 1991, 1992, 1994, 1996, 2000, especialmente el 17 de agosto de 1989

	Tema	Texto constitucional
1.	**Libertad individual sin discriminación**	***CAPÍTULO I*** ***Bases de la institucionalidad*** ***Artículo 1*** *Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos.* ***...***
2.	**Estado unitario**	***Artículo 3*** *El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley.*
3.	**República democrática**	***Artículo 4*** *Chile es una república democrática.*
4.	**De la soberanía y del respeto a los derechos humanos, garantizados por la Constitución y por tratados internacionales**	***Artículo 5*** *La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.* *El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.*
5.	**Derecho a la vida, igualdad ante de la ley, del derecho propietario, la expropiación y del dominio del Estado sobre las minas**	***CAPÍTULO III*** ***De los derechos y deberes constitucionales*** ***Artículo 19*** *La Constitución asegura a todas las personas:* ***1°*** *El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.* • *La ley protege la vida del que está por nacer.* • *La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.* *Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo;* ***2°*** *La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre.* *Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;* ***3°*** *La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.* ***24°*** *El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.*

Tema	Texto constitucional
	Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. *Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de algunos de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.* *A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.* *La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del total de la indemnización, la que, a falta de acuerdo, será determinada provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá, con el mérito de los antecedentes que se invoquen, decretar la suspensión de la toma de posesión.* *El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.* *...*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
11/3/1981 reformada en varias ocasiones, en especial 17/8/1989	Estado unitario (art. 3), República democrática (art. 4)	entre 1 y 1,7 millones (7 a 13 %), datos del 2000	no figura	no ratificado	no ratificado	no se especifica (art. 5)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	no figura	no se menciona, idioma oficial es el español	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

02/08/1978	Decreto Ley núm. 2.306 Ley del Servicio Militar Obligatorio
1979	Decreto Ley núm. 2.568 Conocido como Ley de División de las Comunidades Indígenas, derogado por la Ley No. 19.253. de 1993
05/10/1993	Ley núm. 19.253 Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
24/12/1993	Decreto núm. 394 Aprueba el Reglamento de los artículos 68 permanente y 12 transitorio de la Ley núm.19.253 Modificado por el Decreto Supremo núm. 335 publicado en el Diario Oficial el 12 de Marzo de 1999
09/03/1994	Ley núm. 19.300 Ley de Bases del Medio Ambiente
12/04/1994	Decreto Supremo núm. 392 Aprueba el Reglamento que regula la acreditación de calidad de indígena; para la constitución de comunidades indígenas y para la protección del patrimonio histórico de las culturas indígenas
17/05/1994	Decreto núm. 150 Fija el Reglamento sobre organización y funcionamiento del Registro Público de Tierras Indígenas
17/05/1994	Decreto Supremo núm. 395 Aprueba el Reglamento sobre el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas
17/05/1994	Decreto Supremo núm. 396 Aprueba el Reglamento para la Operación del Fondo de Desarrollo Indígena
27/03/1997	Reglamento núm. 30 Del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
23/09/1999	Decreto Supremo núm. 263 Deroga el Decreto núm. 464 de 1994 y aprueba el Reglamento del artículo 41 de la ley núm. 19.253

La larga espera del multiculturalismo

Chile es un país con una legislación indigenista antigua y muy dilatada. Tres periodos políticos importantes de las últimas décadas modelaron la situación legal de esta población.

En el primero, durante la presidencia del político socialista Salvador Allende (1970-1973) se legisla una disposición que trata de extender la reforma agraria a este sector social y que define, por primera vez, a los indígenas independientemente de sus tierras (Ley núm. 17.729 de 1972). Esta iniciativa legislativa —que pese a su vanguardismo sostiene todavía una ideología integracionista moderada— es producto de una amplia participación de las organizaciones indígenas.

En relación a la línea de pobreza, "un 35,6% de la población indígena en Chile es pobre, a diferencia de la población no indígena que en esta categoría sólo llega a 22,7%".
Los indígenas duplican la indigencia en relación a los no-indígenas; entre los extremadamente pobres, el 10,6% es población indígena y un 5,5% no-indígenas.
La tasa de mortalidad infantil en Chile es de 15/1000 , y en los indígenas es tres veces más elevada: 40/1000 entre los aymaras; 57/1000 entre los atacameños; y 34/1000 entre los mapuches.
La esperanza de vida nacional para el año 1993 era de 72 años y la de la población indígena de 65 años (63,4 entre los aymaras y 67,8 entre los mapuches)

Extracto de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional aplicada en noviembre de 1996 (CASEN 96)

El segundo momento histórico, se refiere al gobierno militar bajo el mando de Augusto Pinochet (1973-1988), quien dicta la Constitución actualmente vigente (de 1981) y dispone algunas leyes contrarias a las demandas y necesidades de las comunidades indígenas. La Carta de 1981 se distingue por la exaltación de la propiedad individual y el dominio absoluto del Estado sobre los yacimientos subterráneos (art. 19, 24°). El enfoque social de la Constitución de 1925 (por ejemplo, en el campo del derecho laboral) es substituido por un liberalismo reducido a los derechos fundamentales como la igualdad frente a la ley (arts. 1 y 19, 1°) y la integridad personal (art. 19, 1°). Por otra parte, el carácter unitario del Estado (art. 3) ha dificultado medidas a favor de la autogestión indígena.

Dos decretos sobre la materia, los Decretos Leyes 2568 y 2750 de 1979, ponen el conservadurismo constitucional en acción: la titulación privada de las tierras comunitarias (principalmente de mapuches) y la posibilidad de enajenarlas, son las manifestaciones de la convicción declarada de la Junta militar de que la parcelación de las propiedades elevaría el nivel socioeconómico de los chilenos indígenas. Después de una década de aplicación de esta ideología homogeneizadora y privatizante, los resultados esperados no se han presentado —una lección que vale para toda América Latina:

Los inspiradores del decreto ley 2.568 creían que el hecho de la titularidad singular era el primer paso para la modernización y el progreso. Se debe decir que no ha sido así en la realidad, viéndose en los últimos años un mayor deterioro económico como lo demuestran todos los estudios realizados al respecto (Bengoa, 1995: 331, subrayado del autor).

Y finalmente, el tercer periodo surge a partir de la transición a la democracia (1988) cuando la política indigenista experimenta un giro importante, plasmado en la creación de una Comisión Especial de Pueblos Indígenas durante el Gobierno de Patricio Aylwin (CEPI en 1990) y la promulgación posterior de una nueva Ley Indígena (núm. 19.253 de 1993). Un proyecto de reforma constitucional —que proponía, por ejemplo, el reconocimiento

de la pluriculturalidad— fue rechazado por un Parlamento controlado por los partidos de la derecha.

Sin embargo, la Ley Indígena implica un avance comparativo, porque reconoce y define a los indígenas (arts. 1 y 2), especialmente a los mapuches, a los aimara y a los rapa nuí, además de proteger sus tierras (arts. 12-22), apoyar el etnodesarrollo (arts. 23-27), respetar la cultura y los idiomas indígenas (arts. 22-33) y proponer un sistema de "educación intercultural bilingüe" (art. 32). La participación en forma compartida en el órgano estatal indigenista (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI) constituye una experiencia novedosa en la región (título V de Ley indígena). La bancada conservadora, por otra parte, impidió la inclusión del término "pueblos", el establecimiento de una autonomía territorial y el reconocimiento de los jueces de paz indígenas. En 2003 otro intento de reforma constitucional a favor de los derechos multiculturales no consiguió la aprobación del Senado. Los chilenos indoamericanos desde un punto de vista comparativo, tienen menos derechos que los de otros países sudamericanos, como Argentina, Brasil y Paraguay.

La imagen que ofrece la prensa de los mapuches es la de unos protagonistas exclusivos del conflicto; en general, se les ve como organizaciones, no como pueblo o cultura; y se les discrimina como fuente de información. En junio del 2002 se realizó una sesión especial de la Cámara de Diputados, para debatir acerca de lo que se denominó "Conflicto mapuche", en este debate especial se planteó que "el terrorismo se expande en sectores rurales de la Novena Región y en la parte sur de la Octava región", producto de la infiltración o de la "instrumentalización" de los mapuche por grupos radicalizados.

"Derechos Humanos de los Indígenas", Escuela de Derecho, Universidad Católica de Temuco, 2003.

Las cifras sobre las poblaciones indígenas, como suele suceder en Latinoamérica, resultan algo contradictorias. Según datos de la Encuesta de Caractérización Socioeconómica Nacional de 2000 (CASEN) existen 666.319 indígenas sobre un total de 15 millones de chilenos (4 por ciento). Un cálculo en base a la autoidentificación en el Censo de Población y Vivienda de 1992 llegaba a un 1 millón de indígenas:

"Las organizaciones indígenas chilenas han realizado sus propias estimaciones, y para la misma época consideran que existe un total de 1.7 millones de indígenas lo que representa un 13.18 % de la población" (FIDH, 2003: 8). Los mapuches que viven al sur del río Bío Bío constituyen la mayoría de los indígenas chilenos, seguidos por los aymara, rapa nui, atacameños, colla, kawasqar y yámana. Aproximadamente un 40 por ciento del total de los indígenas habitan en zonas urbanas.

Las organizaciones mapuches tienen un largo arraigo histórico. Desde la fundación de la Federación Araucana en 1922, las sociedades de ayuda mutua proliferaron en esta región entre el río Bío-Bío y el río Toltén y elaboraron un amplio espectro de reivindicaciones étnicas. Los diferentes puntos de vista acerca de la estrategia idónea para lograr un mejoramiento de la situación de sus comunidades provocaron escisiones en el movimiento mapuche durante la década de los años veinte y treinta. Los temas conflictivos parecen haber girado alrededor de la adhesión al partidismo nacional, la necesidad de aliarse con el movimiento obrero y el futuro deseado para la nación mapuche. Fue la Federación Araucana, dirigida en aquel momento por Manuel Aburto Panguilef, la que con más nitidez delineó un proyecto político original para sus nacionalidades, al proponer en su XI Congreso en 1931 un modelo de autonomía política, para desarrollar su vida de acuerdo a *...psicología, costumbres y rituales; ser dueña de su tierra, ocupando las provincias en las cuales puedan vivir ..en que su educación*

sea orientada hacia la realización de su propio bienestar; en que el Pueblo Araucano se gobierne a sí mismo y en que su progreso y cultura sean creados por él mismo (citado en Foerster et al., 1988: 49).

Un aspecto interesante acerca del relacionamiento entre los pueblos mapuches y el Estado chileno es, sin duda, el uso de la legislación nacional por abogados indígenas a favor de las comunidades. El argumento del jurisconsulta José Lincoqueo, por ejemplo, acerca de la nulidad de la jurisdicción chilena en territorio araucano ha levantado polémicas en Chile. Lincoqueo fundamenta su razonamiento en el "Parlamento de Negrete" -un documento que se ha descubierto hace algunos años- en el que la Corona española reconoce en 1803 la soberanía de la Araucanía al sur del río Bio-Bío. Puesto que Chile se adjudicó -en el momento de independizarse- la sucesión jurídica del viejo régimen, la invasión de esta zona por el ejército durante la campaña de "Pacificación" en 1860, en términos del derecho internacional, constituiría un delito. Como señala Lincoqueo:

El mismo Código Civil de 1857 establece la necesidad de una declaración de guerra para el caso de conflicto bélico entre dos estados independientes como eran en esa fecha Chile y Arauco. En caso contrario, el agresor comete el delito de bandidaje y piratería (grabación realizada en 1999 por Ricardo Melgar, México).

En las últimas décadas los indígenas chilenos se han visto involucrados en situaciones críticas y conflictos de intereses por el uso de los recursos renovables y no renovables con el efecto colateral del deterioro constante de las relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas. Según un recuento de Muñoz (1999), los indígenas andinos aymaras tienen problemas de saneamiento de sus tierras o quedaron formalmente dentro del Parque Nacional Lauca u otros de los parques. Los grupos indígenas atacameños están afectados por la extracción minera, que trae consigo la contaminación del agua. Tanto el Código del Agua como la Ley Minera (que es una ley constitucional) anulan los principios de etnodesarrollo, estipulados en la Ley 19.253. En el caso de las regiones del sur el proceso de expropiación y desplazamiento de las comunidades indígenas, vía leyes específicas, es resultado de un proceso histórico. Actualmente los conflictos entre las comunidades mapuches y las empresas de extracción de madera van en aumento. Por otra parte también existen fuertes diferencias con la Empresa Nacional de Energía (ENDESA) por los efectos medioambientales que las represas hidroeléctricas están causando en el río Bío Bío. La ambigüedad de la posición de los representantes gubernamentales, el carácter contradictorio del marco legal, la fuerte demanda de comunidades con muy escasos recursos, una relación simbólica de los indígenas con lo que fue el antiguo territorio mapuches, así como una cobertura sesgada de los hechos en los medios de comunicación, han creado un creciente ambiente de violencia e incertidumbre en la zona.

> *Dadas las limitaciones de la legislación indígena de 1993, la que no reconoce los derechos de los indígenas sobre los recursos naturales que se encuentran en sus tierras, se ha producido en los últimos años un proceso de apropiación por no indígenas de recursos mineros, aguas, recursos pesqueros y otros que se encuentran en tierras indígenas o en tierras o aguas colindantes a ellas. Esta situación, en el contexto de la crisis de la agricultura campesina tradicional existente en Chile, viene a limitar seriamente las potencialidades económicas de las tierras indígenas, afectando las posibilidades de desarrollo de las familias que viven en ellas.*
>
> *Aylwin (2002: 15)*

Cabe señalar que la política pública enmarcada en la Ley 19.253 muestra también limitaciones:

Si bien, entonces, la actual Ley Indígena

significa un avance cualitativo con respecto a períodos anteriores, faltaría la entrega a CONADI, de muchísimos más recursos para solucionar una cantidad importante de problemas, entre ellos, el del minifundio, que todavía está absolutamente vigente. Pero además de lo anterior, sería necesario hacer cambios importantes en CONADI, que le permitan llevar adelante un trabajo más eficiente de fomento productivo, es decir, que englobe, conjuntamente con la entrega de tierras, la otorgación de créditos, asistencia técnica, capacitación y apoyo en comercialización (Muñoz, 1999: 37).

La reforma en materia indígena, materializada en 1993 en la Ley núm.19.253 ha entrado en una fase de agotamiento, las diferentes situaciones de conflictividad violenta ya no pueden ser absorbidas y manejadas por el marco legal establecido. Sin embargo, una serie de cuestiones históricas, como la fuerte tradición del liberalismo clásico con una visión rígida sobre la propiedad, el rol del Estado, y el desarrollo, así como la dificultosa transición a una democracia más participativa hacen difícil pensar en una redefinición de la Constitución con un sentido del derecho a la diferencia, tal como lo demandan gran parte de los pueblos indígenas chilenos.

En relación a los últimos acontecimientos, relacionados con la promoción y la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, el pueblo Mapuche no ha tenido cambios significativos este ultimo año. Los allanamientos y las detenciones arbitrarias, incluyendo a ancianos, mujeres y niños, continúan, así como las denuncias hechas por detenidos mapuches de tratos crueles, inhumanos y degradantes perpetrados por los servicios de seguridad chilenos.

Reynaldo Mariqueo
Secretario General
Mapuche International Link
Declaración presentada al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
Naciones Unidas, 23 - 27 Julio 2001

Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas: Nuevo rechazo del Senado

Comentario de Jose Aylwin
Coordinador Programa de Derechos Indígenas
Instituto de Estudios Indígenas Universidad de la Frontera Temuco
3 de Mayo 2003
Programa Derechos Indígenas

Pese a los esfuerzos de último minuto por lograr un acuerdo para el reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución, el Senado rechazó el 30 de abril por falta de quórum todas las propuestas presentadas para incorporar en la Carta Fundamental dicho reconocimiento.

La propuesta en discusión establecía que:

"El Estado reconoce a los pueblos indígenas que forman parte de la Nación Chilena y habitan su territorio. La Ley promoverá su participación y la de quienes los integran en la vida nacional y les garantizará el derecho a conservar, desarrollar y fortalecer su identidad, idioma, instituciones y tradiciones en lo espiritual, cultural y social."

Luego de modificaciones de que fue objeto dado la falta de apoyo para su aprobación existente en sectores opositores, finalmente el Senado rechazó por 23 votos una última propuesta que buscaba cambiar la expresión "pueblo" por "población indígena".

Se trata de una situación lamentable para los pueblos indígenas del país y preocupante para la sociedad chilena en general. Tal como hemos señalado en ocasiones anteriores, el reconocimiento de los pueblos originarios y de sus derechos en la Constitución Política del Estado es una larga aspiración de los indígenas en Chile, así como también de importantes sectores que aspiramos a vivir en una sociedad multicultural y tolerante. Esta demanda ha sido planteada por las organizaciones indígenas desde fines del gobierno militar, siendo propuesta al Congre-

so Nacional en 1991, hace ya mas de una década.

Dicho reconocimiento constituye un anhelo y demanda sentida no solo de los mapuche, aymara y rapa nui, entre otros pueblos originarios en Chile, sino de estos pueblos en el mundo entero hoy. Se trata de una tema de fondo, que tiene que ver con el reconocimiento del hecho que los estados actuales están formados no sólo por los descendientes de los colonizadores que en ellos se asentaron, sino también por un conjunto de pueblos que preexistían a su creación, y que dichos pueblos tienen, por su propia naturaleza, un status especial así como derechos culturales, políticos y territoriales.

...

Nuevamente es conveniente reflexionar sobre la relación existente entre esta prolongada negativa del Congreso Nacional a avanzar en el reconocimiento jurídico político de los pueblos indígenas y de sus derechos como tales y las situaciones de conflicto ocurridas en el sur del país en el último tiempo involucrando a comunidades mapuche. Al igual que muchos, constatamos con preocupación las situaciones de violencia verificadas en la Araucanía en el último tiempo, las que afectan tanto a mapuche como a no indígenas, y han resultado en el procesamiento de muchos comuneros mapuche. Creemos, sin embargo que esa violencia es el producto de la incapacidad de nuestra sociedad, y de sus instituciones, para dar cabida a los pueblos indígenas como pueblos diferenciados al interior del país, para reconocer los derechos de carácter colectivo que les corresponden, para abordar y dar solución por la vía pacifica a sus reivindicaciones históricas.

Lamentablemente, decisiones como la del Senado, hacen presagiar que este escenario de conflicto se mantendrá en el tiempo, hasta que una nueva relación, basada en el reconocimiento, y no en la negación, sea establecida para con ellos por la sociedad chilena y el Estado.

Bibliografía

Aylwin, José
1993 "Nueva Legislación Indígena: Avance hacia una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas de Chile", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 9-21.

Aylwin O., José
2002 "El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales", Documento presentado en la Sesión del Grupo de Trabajo sobre la Sección Quinta del Proyecto de Declaración con especial énfasis en las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios, convocada por la Organización de Estados Americanos en Washington D.C. el 7 y 8 de noviembre.

Bengoa, José C.
1990 "Breve historia de la legislación indígena en Chile", en *Anuario Indigenista*, vol. XXIX, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 17-58.

Bengoa C.; José
1995 "Breve historia de la legislación en Chile", en Héctor Díaz Polanco (comp.): *Étnia y nación en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp. 299-335.

Bengoa, José
2000 *La emergencia indígena en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

CERD
2001 "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Chile", Ginebra, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD (CERD/C/304/Add.81).

CIDH
1985 "Report on the situacion of Human Rights in Chile", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (OEA/Ser.L/V/II.66, Doc.17 9 September).

Díaz Müller, Luis
1987 "Análisis comparado de las legislaciones nacionales sobre minorías en América Latina", en *Memoria del III. Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, tomo I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 97-110.

Fernández, Sonia
s.a. "Naciones indígenas, (Análisis Histórico y constitucional de los casos de Argentina y Chile)", documento de Internet de Alertanet: www.derechoysociedad.com.

FIDH
2003 "Pueblo Mapuche: Entre el olvido y la exclusión", Informe Misión Internacional de Investigación, Santiago de Chile, núm. 358/3, Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH).

Foerster, Rolf y Sonia Montecino
1988 *Organizaciones, líderes y contiendas mapuches (1900-1970)*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer.

Heise, Wolfram
2001 "Indigenous rights in Chile: Elaboration and application of the New Indigenous Law (Ley No. 19.253) of 1993", en René Kuppe y Richard Potz (editores): *Law and Anthropology*, vol. 11, La Haya, pp. 32-74.

Jara, Álvaro (recop.)
1956 *Legislación Indigenista de Chile*, México, Instituto Indigenista Interamericano.

Lillo Vera, Rodrigo
2000 "Conflicto Estado y pueblo mapuche. La interculturaidad como paradigma del derecho", Ponencia presentada en: Congreso Internacional de Antropologia Juridica y Pluralismo Legal. Arica, 2000.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Muñoz, Bernardo
1999 "Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile", Santiago de Chile, Serie desarrollo productivo, Naciones Unidas (núm. de venta S.99.II.G.31).

Stavenhagen, Rodolfo et al.
1988 *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México, pp. 53 y 66-73.

Valenzuela Fernández, Rodrigo
1998 "Situación de los Pueblos Indígenas en Chile. Análisis de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 1996)", Santiago de Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN)

Varios
2000 "Conclusiones principales del primer congreso comunal Mapuche de la asociación comunal Mapuche Poyenhue de Villarrica (Propuestas sobre Politica, Educacion, Produccion, Territorio, Medio Ambiente)", Wallmapuche, Villarrica, 12 de Julio.

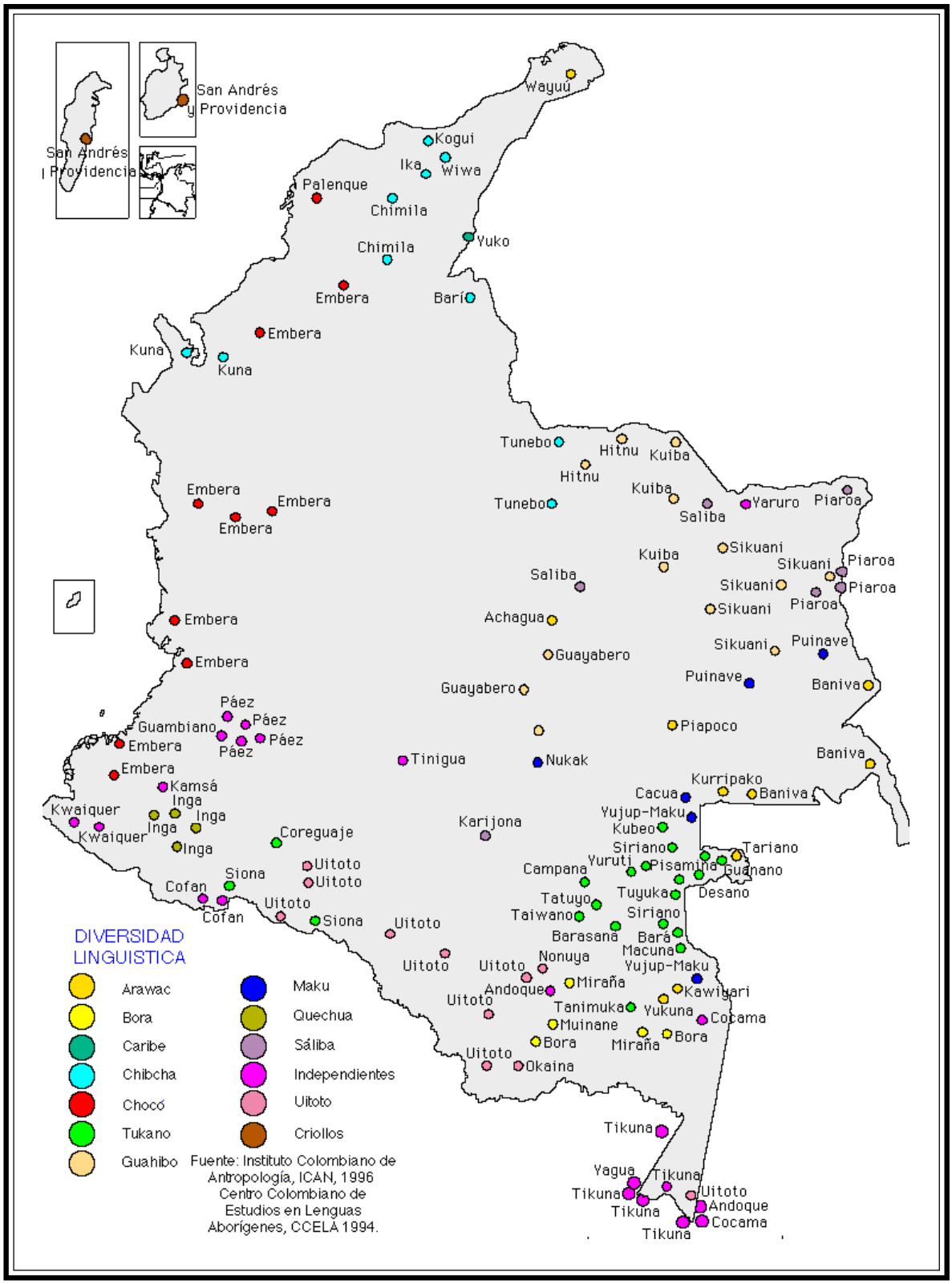
Zúñiga Navarro, Gerardo
1993 "Informe de la Delegación Gubernamental [de Chile]", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 451-473.

Internet

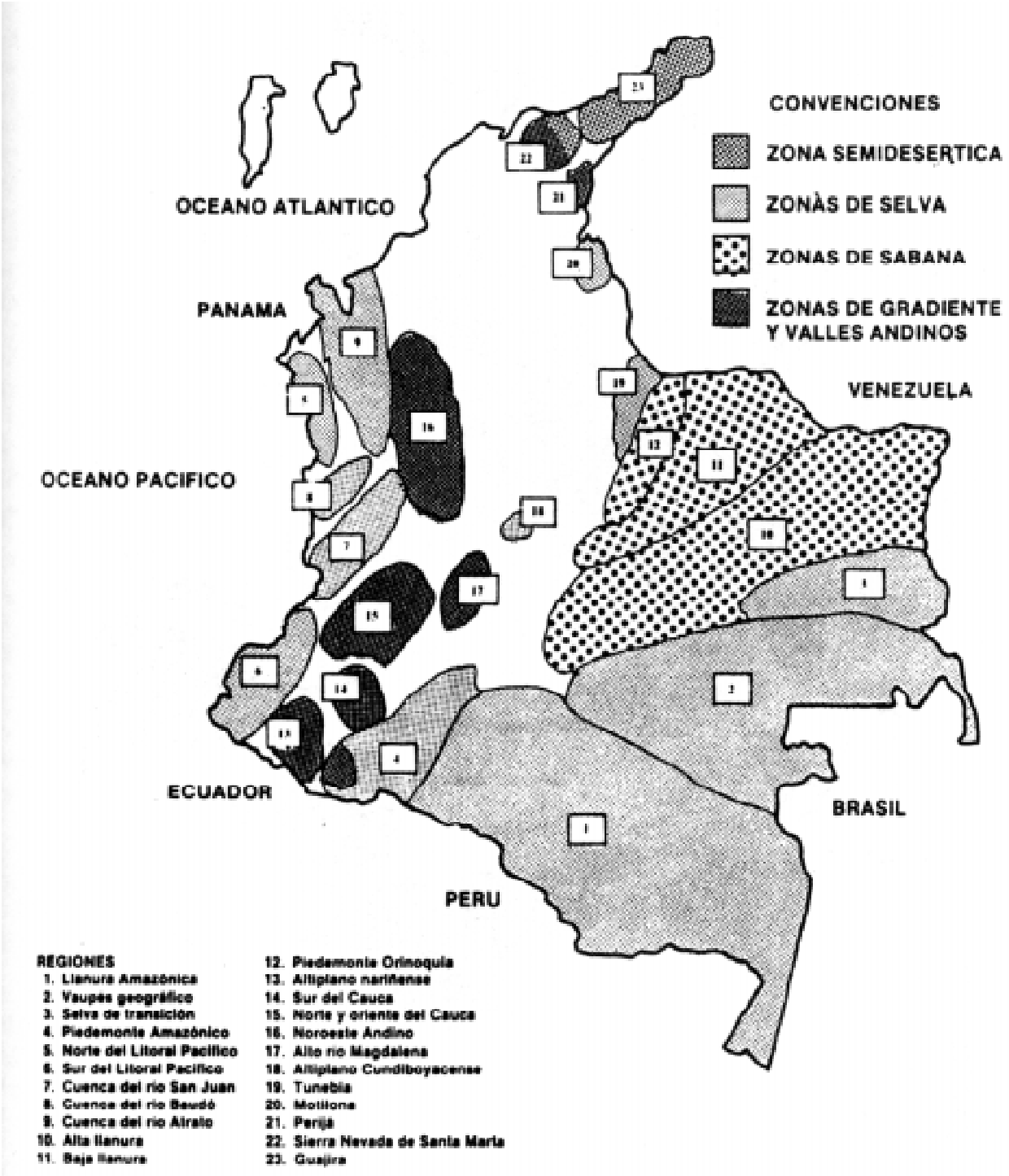
- **Afsaes, la expresión de los Pueblos Indígenas urbanos**
  www.afsaes.cl/
- **Centro de Documentación Mapuche**
  www.soc.uu.se/mapuche/
- **Congreso Nacional de Chile**
  www.congreso.cl/
- **Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)**
  www.conadi.gov.cl/
- **Encuentros Indígenas**
  www.encuentroindigena.cl/
- **Enlace Mapuche Internacional**
  www.mapuche-nation.org
- **Indígenas de Chile**
  indigenas.tripod.cl/indigena.html
- **Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de La Frontera**
  www.estudiosindigenas.cl/
- **Instituto Nacional de Estadística**
  www.ine.cl/
- **Mapuexpress**
  www.mapuexpress.net/
- **Programa de Derechos Indígenas**
  www.derechosindigenas.cl/
- **Pueblos Indígenas de Chile**
  www.conaf.cl/html/que_es_conaf/pueblos_indigenas.html

COLOMBIA

Áreas indígenas



Zonas ecológicas de los indígenas



Fuente: *Sánchez et al., 1993: 342.*

Características de los distintos pueblos indígenas

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
WAYU	El pueblo Wayú habita la península de la Guajira al norte de Colombia y noroeste de Venezuela, sobre el mar Caribe.	Según los censos realizados, la población Wayú está constituida por 144.003 personas que representan el 20.5% de la población indígena nacional, y constituyen el 48 % de la población de la Península de la Guajira. Ocupan un área de 1.080.336 hectáreas localizadas en el resguardo de la Alta y Media Guajira y ocho resguardos más ubicados en el sur del departamento y la reserva de Carraipía.	La familia lingüística de la lengua Wayú es la Arawak. Esta lengua presenta algunas diferencias dialectales dependiendo de la zona de habitación (alta, media o baja Guajira), pero son mínimas. Un buen número de Wayú, sobre todo los jóvenes entienden el español y lo habla con holgura, pero su lengua materna sigue representando un factor importante de identidad étnica y cultural.
KAGGABAO KOGI	Se localiza en la vertiente norte de la sierra Nevada de Santa Marta, jurisdicción de los departamentos de Magdalena y Cesar. Existen algunos asentamientos en la vertiente suroriental de la Serranía.	Localizados en un perímetro de 383.877 hectáreas, la población Kággaba está por el orden de las 6.138 personas. Comparten su territorio con el pueblo Wiwa en el resguardo Kogí Malayo.	La lengua pertenece a la familia lingüística Chibcha.
KANKUAMO	El pueblo se localiza en la vertiente suroriental de la Sierra Nevada de Santa Marta. En la parte correspondiente a Guatapurí, resguardo Arhuaco, comparten el territorio con los pueblos Kogi, Sánha e Ika.	La población Kankuamo está por el orden de las 15 mil personas.	La lengua Sánha pertenece a la familia lingüística Chibcha.
IJKA O ARHUACO	Se localiza en la vertiente occidental y sur oriental de la sierra Nevada de Santa Marta. En la parte correspondiente a Guatapurí, resguardo Arhuaco, comparten el territorio con los pueblos Sánha, Kankuama y Kogi.	Los Arhuacos son un grupo homogéneo compuesto por 14.301 personas, que habitan en un área de 195.900 hectáreas.	La lengua Ika o Arhuaca pertenece a la familia lingüística Chibcha.
YUKO	En la antigüedad el pueblo Yuko extendía su territorio desde el valle del río Cesar hasta el lago de Maracaibo. En la actualidad se localizan en la Sierra del Perijá, departamento del Cesar, cuyas alturas marcan el límite con Venezuela.	También conocidos como Yukpa, la étnia se estima en 3.529 personas, distribuidas en un perímetro de 33.678 hectáreas.	El pueblo Yuko se divide en numerosos grupos con diferencias dialécticas entre ellos; no existe una denominación global que los agrupe a todos. Sin embargo, algunos autores como Enrique Sánchez y Raúl Arango lo clasifican dentro de la familia lingüística Arawak.
WIWA	El pueblo se localiza en la vertiente nororiental de la Sierra Nevada de Santa Marta, entre los ríos Barcino y Guamaca. Comparten su territorio con los Kogui en lo correspondiente al resguardo de Campo Alegre, municipio de Becerril. También existen pequeños asentamientos en la vertiente norte de la serranía y una comunidad en la serranía del Perijá.	Localizados en un perímetro de 383.879 hectáreas, la población está por el orden de las 1.850 personas, distribuidas en 26 comunidades. Comparten su territorio con el pueblo Kággaba en el resguardo Kogí Malayo.	La lengua pertenece a la familia lingüística Chibcha.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
SANHA	El pueblo se localiza en la vertiente nordeste de la sierra Nevada de Santa Marta. En la parte correspondiente a Guatapurí, resguardo Arhuaco, comparten el territorio con los pueblos Kogi, Kankuama e Ika.	Localizados en un perímetro de 329.758 hectáreas, la población Sánha está por el orden de 9.765 personas.	La lengua Sánha pertenece a la familia lingüística Chibcha.
CHIMILA	A la llegada de los españoles, el pueblo Chimila ocupaba grandes extensiones que iban desde Río Frío y las estribaciones noroccidentales de la Sierra Nevada de Santa Marta hasta las inmediaciones de Mompox y la Ciénaga de Zapatosa; desde la banda oriental del Río Magdalena hasta las hoyas de los ríos Ariguaní y Cesar. Hoy en día la etnia se encuentra prácticamente reducida a un territorio marginal que se ubica en las sabanas de San Ángel, en el departamento del Magdalena.	Las cifras indican que la étnia cuenta con 992 personas.	La mayoría de estudios ubican a los Chimila en la familia lingüística Chibcha. Sin embargo, las investigaciones de Gerardo Reichel - Dolmatoff, efectuadas durante la década de los cuarenta, demuestran que es factible que la lengua tenga raíces de la familia lingüística Arawak.
MOKANÀ	El pueblo Mokaná hace parte de un proceso de reorganización de comunidades que se consideraban extintas. Se ubican en la zona rural del municipio de Tubará, departamento del Atlántico.	No existen datos concretos sobre el número de habitantes que conforman la étnia.	No se conserva su lengua.
PACABUY	El pueblo Pacabuy hace parte de un proceso de reorganización de comunidades que se consideraban extintas. Se ubican en los municipios de El Banco y San Martín de Loba, departamentos de Magdalena y Bolívar.	No existen datos concretos sobre el número de habitantes que conforman la étnia.	No se conserva su lengua.
ZENÚ	El pueblo se localiza en los departamentos de Córdoba, municipio de San Andrés de Sotavento, y el Urabá Antioqueño, municipio de El Volao. También hay pequeños asentamientos en Antióquia, Chocó, Sucre y sur de Bolívar.	Localizados en un perímetro de 16.796 hectáreas, la población Zenú está por el orden de las 33.910 personas.	No se conserva su lengua.
EMBERÁ KATÍO	El pueblo se localiza al sur del departamento de Córdoba, sobre los ríos Sinú y Esmeralda. Su territorio ancestral coincide con el Parque Nacional Natural de Paramillo.	En la actualidad no se conocen datos precisos sobre el número de personas que conforman la étnia Emberá Katio.	Pertenece a la familia lingüística Chocó.
TULE O CUNA	El pueblo Tule se encuentra ubicado en el Golfo de Urabá y la región del Darién, específicamente en la zona de Arquía (Chocó) y el municipio de Necoclí (Antióquia), donde reciben la denominación Ipkikuntiwala. Pero la	En Colombia hay 1.166 tules, que ocupan un área 10.087 hectáreas.	La lengua de los Tule pertenece a la familia lingüística Chibcha. La étnia no reconoce diferencias lingüísticas notables entre las comunidades que se hallan en Colombia y las comunidades de la Islas de San Blas.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
	mayor parte de la población se halla en las islas de San Blas (Panamá), lugar considerado como el «territorio madre». Allí reciben la denominación Makilakuntiwala.		
EMBERÁ	Aunque habitan ámbitos geográficos de características similares a las de selva tropical húmeda, como el Pacífico, al occidente colombiano, a causa de su patrón de asentamiento disperso y su espíritu nómada no se les localiza en una sola área del país. Por tal razón se encuentran en distintas zonas del país, en los departamentos de: Chocó (ríos Baudó, Atrato, Bojayá, Quibdó, Andágueda, Capá, San Juan, entre otros, Costa Pacífica); Antioquia (municipios de Jardín, Valparaíso, Bolívar, Dabeiba, Frontino, Murindó, Urabá); Risaralda (Mistrató, Pueblo Rico, Quinchía, Marsella); Quindío (Montenegro); Caldas (La Betulia y Río Sucio); Valle (Restrepo, Darén, Aguila, Roldanillo, Obando, Zarzal, Bolívar, Dagua y Dovio); Cauca (Timbiquí, López de Micay, Guapí); Córdoba (altos río Sinú y San Jorge); Putumayo (Orito); Caquetá (Florencia) y Nariño (El Charco, Iscuandó, Satinga).	Esta étnia está conformada por 71.412 personas. Según el área que habitan reciben diferentes nombres: son llamados Cholos en la Costa Pacífica, Chamíes o memes en Risaralda, Katíos en Antióquia y Eperas en Nariño y Cauca. En Chocó habita el 50 % de los Embera de todo el país.	La lengua pertenece a la familia lingüística Chocó.
WAUNAAN	Se ubican en la parte baja del río San Juan y el río Docampadó.	La población estimada es de 280 personas, repartidas en un perímetro de 189.452 hectáreas.	La lengua pertenece a la familia lingüística Chocó.
TOTOROE	Se ubica en la zona oriental del departamento del Cauca, en el municipio de Totoró, vertiente oriental de la cordillera Central.	Se estima que su población está por el orden de las 3.654 personas, distribuidas en un perímetro de 4.160 hectáreas.	En la actualidad no hay hablantes de la lengua aborigen.
GUANACA	El pueblo Guanaca se localiza en la región de Tierradentro, al oriente del departamento del Cauca. No poseen un resguardo definido. Poseen tierras cuya propiedad son de carácter individual.	Se estima que su población es del orden de 723 personas, distribuidas en un perímetro de 1.000 hectáreas.	Como producto de la fuerte influencia de la cultura occidental, la étnia perdió elementos culturales tradicionales como la lengua.
PAEZ	El pueblo Páez está ubicado en la vertiente oriental de la cordillera Central, región sur de los Andes colombianos, en la zona de Tierradentro, comprendida entre los departamentos de Huila y Cauca, aunque también existen asentamientos en la zona norte del Cauca, el sur del Valle y los departamentos de Putumayo y Caquetá.	Los Paeces son uno de los pueblos indígenas más importantes del país. La etnia está compuesta por 118.845 personas, que representan el 16.93% de la población indígena nacional. Aunque la mayoría de resguardos se ubican en el Cauca, la historia reciente demuestra que los Paeces han ido expandiendo su territorio y	Los primeros estudios sobre el idioma de los paeces revelaron que pertenecían a la familia lingüística de los Chibcha, pero investigaciones posteriores consideran que tanto el Nasa Yuwe como el Guambiano son lenguas aisladas que difícilmente se pueden clasificar. Desde esta perspectiva, los Paeces hablan la lengua Páez (Nasa Yuwe), aunque por el

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
		hoy se hallan colonias en el Valle, Putumayo y Caquetá.	fuerte proceso de aculturación hablan también muy bien el español.
COCONUCOS	El pueblo Coconuco se localiza en la zona central del departamento del Cauca. Parte del territorio se halla dentro de las inmediaciones del Parque Natural Puracé.	Se estima que su población está por el orden de las 6.141 personas, distribuidas en un perímetro de 24.462 hectáreas.	Como producto de la fuerte influencia de la cultura occidental, la étnia perdió elementos culturales tradicionales como la lengua.
YANACONA	El pueblo Yanacona se localiza en la zona suroeste del departamento del Cauca, en los municipios de Sotará, resguardo de Río Blanco; La Vega, resguardos de Guachicono y Pancitará; Almaguer, resguardo Caquiona; San Sebastián, resguardo de San Sebastián; y La Sierra. De igual forma, hay asentamientos en las poblaciones de Frontino, El Moral y El Oso.	Se estima que su población está en 19.623 personas, distribuidas en un perímetro de 42.376 hectáreas.	Como producto de la fuerte influencia de la cultura occidental, la étnia perdió elementos culturales tradicionales como la lengua.
GUAMBIA-NOS	La étnia está localizada en la parte occidental de la cordillera central, a 3.000 metros de altura sobre el nivel del mar, en el departamento del Cauca, aunque existen algunos asentamientos en el municipio de La Plata en el Huila. Es una región bañada por los ríos Piendamó, Cauca, Manchay, Mi Chambe, Agua Blanca y Cacique, donde se levantan imponentes los páramos de Las Delicias, Moras y Alto de Guamacas.	Los datos oficiales revelan que el número de habitantes está por el orden de las 20.782 personas, es decir, el 3% de la población indígena nacional. Ocupan una extensión de 18.521 hectáreas, en un territorio caracterizado por su alto nivel de precipitaciones. Habitan los municipios de Silvia, Jambaló, Totoró, Caldono y Toribío, quedando muy poco de lo que en el pasado representaba su territorio. Los resguardos de Guambía y Quisgó, en Silvia, son los que concentran a un mayor número de habitantes.	Al igual que los Paeces, los estudios recientes se inclinan a pensar que la lengua guambiana es de dudosa clasificación, aunque la mayoría de estudios la ubican dentro de la familia lingüística de los Chibcha, grupo guambiano – kokonuco. Es factible encontrar algunas pequeñas diferencias dialectales entre las comunidades, donde los habitantes del resguardo de Guambía se consideran expertos en el manejo del idioma. Al margen de ello, la realidad demuestra que la mayoría de indígenas maneja el español, especialmente las nuevas generaciones, lo que no indica que la étnia haya perdido su identidad. El aprendizaje del español es fundamental como instrumento de supervivencia y defensa en las relaciones con el mundo "blanco", pero el lenguaje constituye uno de los principales elementos de preservación e identidad cultural.
EPERARA SIAPIDARA	Se ubican en la ribera del Saija, región de López de Micay, departamento del Cauca. También hay asentamientos en El Charco y Olaya Herrera, departamento de Nariño, río Naya y en el municipio de Buenaventura.	Tradicionalmente los Eperara Siapidara son acogidos como parte de la étnia Emberá. Aunque por sus características socioculturales es posible identificarlos como una étnia aparte, la información sobre su población siempre está inmersa dentro de la globalidad de los Emberá. Por lo tanto, en la actualidad no es posible determinar cuántas personas componen la étnia.	La lengua pertenece a la familia lingüística Chocó.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
PASTOS	Se ubican en la zona central del departamento de Nariño, sobre el altiplano de Túquerres e Ipiales. En la antigüedad su territorio se extendía desde la hoya alta y media del río Guáitara hasta Ancuyá.	Fueron uno de los pueblos más numerosos de la zona. En la actualidad se estima que su población está por el orden de las 55.379 personas, distribuidas en un perímetro de 48.036 hectáreas.	Como producto de la fuerte influencia de la cultura occidental, la étnia perdió elementos culturales tradicionales como la lengua.
AWÁ	El pueblo indígena Awá se encuentra ubicado en la parte occidental del Macizo Andino, comenzando en la cuenca alta del río Telembí (Colombia) y extendiéndose hasta la parte norte del Ecuador.	Con una extensión aproximada de 3000 Kilómetros cuadrados, la población Awá se estima en 12.936 personas, correspondientes a la parte de Colombia. La étnia se caracteriza por asentamientos dispersos que siguen la corriente de los ríos.	Los especialistas han catalogado la Barbacoa, de la gran familia lingüística Chibcha, como la lengua de los Awá. Sin embargo la étnia no la reconoce bajo esta denominación. La étnia se autodenomina Awás, que significa <<gente>>.
BARI	Los Bari se ubican sobre la hoya del río Catatumbo, región boscosa – húmeda tropical - compuesta por tierras bajas que descienden desde el nudo de Santurbán, en la cordillera oriental. Las distintas corrientes de agua, que corren en dirección sur - norte y que atraviesan el departamento de Norte de Santander, confluyen en la macro región del Lago de Maracaibo. El principal accidente geográfico que cobija a los Bari es la Serranía de los Motilones, comprendida entre el Cerro de Mina (sur), las fuentes del Río Catatumbo y la Sierra del Perijá (norte), en jurisdicción de los municipios de El Carmen, Convención y Teorema.	El poblamiento de la étnia es producto de la expansión chibcha en la zona. La étnia conserva su vida semisedentaria y un asentamiento compuesto por tres bohíos, donde cada uno reune a varias familias nucleares.	Desconocida
U'WA O TUNEBO	El pueblo Uwa se ubica en la parte norte de la cordillera oriental, entre los departamentos de Boyacá, Santander y Norte de Santander. Su territorio se extiende desde las postrimerías de la Sierra Nevada del Cocuy hasta el pie de monte llanero de los departamentos de Arauca y Casanare.	Se estima que su población está por el orden de las 7.013 personas, distribuidas en un perímetro de 119.599 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Chibcha.
GUANE	Esta pequeña étnia se localiza en Butaregua, vereda del municipio de Barichara, departamento de Santander.	Se estima que la población está en 210 personas.	Desconocida.
MUISCA	Se localizan en los municipios de Cota, Chía, Tocancipá, Gachancipá, Tenjo y la localidad de Suba en Bogotá. En la antigüedad habitaban un amplio territorio en el altiplano cundiboyacense, pero el pueblo fue reducido y destruido económica, social y culturalmente por la conquista española.	Se estima que su población está por el orden de las 1.859 personas.	Aunque no conservan rasgos de su lengua, pertenecía a la familia lingüística Chibcha.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
PIJAO	Se localizan en la margen izquierda del río Magdalena en el departamento del Tolima, sobre las poblaciones de Coyaima, Natagaima, Ortega, Chaparral y San Antonio.	Se estima que su población está por el orden de 21.507 personas, distribuidas en un perímetro de 11.116 hectáreas.	Aunque no conservan rasgos de su lengua, posiblemente pertenecía a la familia lingüística Caribe.
DUJO	Se localizan en el predio conocido como El Trapichito, cerca de Neiva (Huila), territorio recuperado a finales de 1985.	Se estima que su población está por el orden de las 96 personas, en un perímetro de 953 hectáreas.	No conserva su lengua.
BETOYE	Se ubican en el municipio de Tame, departamento de Arauca. Las principales comunidades son: Roqueros, Gananeros, Velazqueros, Julieros, Cajaros, Bayoneros, El refugio, Matacandelas y Zamuro.	La población estimada es de 745 personas, repartidas en un perímetro de 702 hectáreas.	No conservan su lengua.
CHIRICOA	Se ubican en el alto río Ele (Arauca). También hay asentamientos en Arauquita.	La población estimada es de 173 personas, repartidas en un área aún no definida.	La lengua pertenece a la familia lingüística Guahibo.
MAKAGUAJE	Se ubican en el departamento de Arauca, entre los ríos Lipa y Ele.	El pueblo Hitnu recibe también la denominación de Makaguaje. Su población es de 542 personas. Ocupan un perímetro de 19.830 hectáreas, entre las comunidades La Ilusión, Romano, Providencia y La Conquista.	Pertenecen a la familia lingüística Guahíbo.
SÁLIBA	Se localizan en la margen izquierda del río Meta, municipio de Orocué (Casanare). Existe un asentamiento en el Vichada conocida como la comunidad de Santa Rosalía.	La población estimada es de 387 personas, repartidas en un perímetro de 42.682 hectáreas.	La lengua pertenece a la familia lingüística Sáliba - Piaroa.
MASIGUARE	Comparten su territorio con los pueblos Cuiba y Amorúa en el resguardo Caño Mochuelo.	La población estimada es de 387 personas, repartidas en un perímetro de 94.670 hectáreas.	La lengua pertenece a la familia lingüística Guahibo.
SIKUANI	Ubicados en los departamentos de Vichada y Meta, al igual que otras étnias que se ubican en la región, habitan sobre zonas sabaneras y boscosas.	Conocidos también como Guahíbos, el pueblo Sikuani tiene una población de 20.544 personas, repartidos en un perímetro de 2.117.532 hectáreas.	En los Sikuani se comprende a una serie de grupos conocidos como Momowi. Aunque presentan diferencias dialectales muy mínimas entre ellos, todos los grupos pertenecen a la familia lingüística Guahíbo.
AMORÚA	Se ubican en los ríos Meta y Orinoco, resguardo de Caño Mochuelo, comunidades de Conejo, Turpialito, Bachaco, Caño Mosquito y Dagua.	La población estimada es de 165 personas, repartidas en un perímetro de 94.670 hectáreas, que hacen parte del resguardo Caño Mochuelo.	La lengua pertenece a la familia lingüística Guahibo.
CUIBA	Se encuentran dispersos en los llanos orientales de la región occidental de Arauca.	La denominación Cuiba comprende una serie de grupos originalmente nómadas y ahora asentados y relativamente aislados. Los datos indican que la	Aunque no se han realizado estudios con detenimiento sobre las características lingüísticas de la étnia, se ubican en la familia Guahíbo.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
		población es de 2.274 personas, ubicadas principalmente en el departamento del Casanare. Se subdividen en una serie de agrupaciones que, sin embargo, poseen características comunes como: territorio propio, origen mítico común y dialecto propio.	
ACHAGUA	Se ubican en la margen derecha del río Meta, comunidad de Umapo en el municipio de Puerto López.	La población estimada es de 280 personas, repartidas en un perímetro de 3.318 hectáreas.	La lengua pertenece a la familia lingüística Arawak.
PIAPOCO	El pueblo Piapoco se encuentra localizado en una región boscosa entre los ríos Vichada y Caquetá, en los departamentos de Vichada, Meta y Guainía	Los Piapoco se subdividen en una serie de clanes exogámicos, cuya descendencia tiene un ancestro animal. Los datos revelan que la étnia posee 4.466 personas. Ocupan un área de 661.761 hectáreas, en los resguardos de El Brazo Amanavén, Yuri, Flores, Unama, Sarakure y Kawanaruba en el Vichada. En el Guainía están los resguardos Murciélago, Pueblo Nuevo, Laguna Colorada y Concordia.	Los distintos clanes mantienen una misma lengua, la cual pertenece a la familia lingüística Arawak.
GUAYABERO	Se ubican en la parte media y alta del río Guaviare, municipio de San José, resguardos de Barranco Colorado, Barranco Ceiba y La Laguna Araguato (Guaviare); Puerto Concordia, resguardo La Sal, y Mapiripán, resguardo de Macuare (Meta).	La población asciende a 1.061 personas, repartidas en un perímetro de 72.402 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Guahibo.
PIAROA	Se localizan sobre el río Guaviare, caño Matavén.	Su población se estima en 797 personas, en un perímetro de 181.188 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Sáliba - Piaroa.
PUINAVE	La familia indígena Puinave se ubica en el Guainía, al oriente de Colombia, entre las largas llanuras de los departamentos de Meta y Vichada y las fronteras de Brasil y Venezuela.	En la actualidad se estima que la población de la étnia es de 5.381 habitantes, distribuidos uniformemente en un área de 3.203.745 hectáreas.	Las investigaciones adelantadas afirman que los grupos Puinave del río Inírida tienen un idioma independiente, pero con vínculos con los Makú. La lengua de los Puinaves no posee ninguna denominación en la actualidad; ellos reconocen que sus antepasados hablaban otra lengua conocida como Norí, aún hablada por los más ancianos y conservada en cantos rituales.
CURRIPACO	Se localizan en los departamentos de Vichada y Guainía, río Isana, Punta Tigre, Santaré, Guarilambá. Existen algunos asentamientos aislados ubicados en San Tomé y El Venado.	El pueblo Curripaco incluye a los llamados Baniwa, Karupaka o Kurrin y Karry - Karutama. Su número está por las 7.066 personas. Es un grupo a fin con los pueblos Puinave y Piapoco. Presentan un patrón de asentamiento patrivirilocal, conformados por familias nucleares.	Pertenece a la familia lingüística Arawak

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
YURUTÍ	Se ubican al noroeste del departamento del Vaupés, sobre los caños Yi y el río Paca.	Se estima en 610 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
PISAMIRA	Se localizan en la margen derecha del río Vaupés.	Es una de las étnias que registra el menor número de habitantes. Los datos muestran que tan sólo son 54 personas, en un perímetro de 3.354.097 hectáreas. Comparten su territorio con otras étnias.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
CUBEO	Se ubican en la parte norte de la amazonía, ríos Vaupés, Querarí y Cunduyarí.	Se estima que la étnia tiene una población de 6.035 personas.	Pertenece a la familia lingüística Arawak.
TAIBANO	Se ubican en la parte central del río Pirá Paraná, río Cananarí, en el departamento del Vaupés.	Es un grupo al borde de la extinción. Su número sólo llega a las 19 personas que comparten el resguardo Parte Oriental del Vaupés con los grupos Barasana, Tatuyo y Kabiyarí.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Occidental.
CARAPANA	Se ubican en los ríos Pirá – Paraná, Papurí, Vaupés; los caños Paca y Ti.	Se calcula que el número de personas de toda la étnia está por el orden de 412 habitantes, en un perímetro de 264.800 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
WANANO	Se ubican en la frontera con Brasil, en la parte media del río Caiarí, departamento del Vaupés. Sus principales asentamientos están en Santa Cruz, Villa Fátima, Yapima, Carurú, Tayasú, Ibacab y Yapima.	Su población se estima en 1.172 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
PIRATAPUYO	Se localizan en la parte noreste de la región del Amazonas, bajo Papurí, departamento del Vaupés. También hay asentamientos en Brasil.	Su población se estima en 630 personas, en un perímetro de 3.354.097 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
BARA		También conocidos como Barasana del Norte «gente de paz», su población se estima en 96 personas. Están divididos en los siguientes clanes: Waimasa, Wamutañara, Pamoa, Bara. Wañaco y Bupua - Bara.	La lengua pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
TATUYO	Se ubican al noroeste de la región a lo largo de los ríos Piraparaná y Papurí, departamento del Vaupés.	Su población se estima en 294 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
SIRIANO	Se localizan en el río Paca, afluente del Papurí, y los caños Wiba y Viña, departamento del Vaupés. Existen asentamientos aislados en los caños Abiyú, antiguo territorio tradicional, caño Hierba, Bocas del Yi y caño Ti.	Su población se estima en 716 personas. El grupo tiene afinidad a otros grupos como Tucano, Desana, Carapana y Yurutí.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
TUYUCA	Se ubican en el río Tiquié, caños Inambú y Alto Papurí, frontera con el Brasil.	Su población se estima en 570 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
BARASANA	Se localizan en Caño Colorado, río Piráparaná.	Se estima que la étnia está por las 1.891 personas, repartidas en los clanes Comea (caño Colorado) y Janena (caño Tatú).	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental
TARIANO	Se ubican en el departamento del Vaupés, dentro del resguardo Parte Oriental del Vaupés.	Su población se estima en 332 personas.	Pertenece a la familia lingüística Arawak.
DESANO	Se hallan al nordeste de la amazonía, caño Abiyú, tributario de los río Vaupés y Papurí; los caños Makú - Paraná y Viña.	El número de habitantes está por el orden de las 2.136 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental
MAKU	El pueblo Makú se ubica en la parte nororiental del Amazonas, frontera entre Colombia y Brasil.	Ubicados en un perímetro de 632.160 hectáreas, se calcula que la población Makú es de 1.163 personas, que habitan en el resguardo Nukak - Makú.	El pueblo Makú pertenece a la familia lingüística Makú – Puinave. Sin embargo, presentan variaciones dialectales de acuerdo con las zonas que habitan. Para los Makú del área colombiana, existen dos unidades dialectales: judpa o Makú de Tukano y cacua o Makú de Cubeo, Guanano y Desano.
MACUNA	Se ubican a orillas del río Comeña, y la boca de los ríos Apaporis y Pirá - Paraná, departamento del Vaupés. Comparten su territorio con otras étnias como Carijona, Cubeo, Matapí, Miraña, Tanimuca y Yucuna.	Su población estimada está por el orden de las 992 personas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
TUCANO	Se ubican sobre los ríos Vaupés, Papurí, Paca, en la frontera con el Brasil. Además, hay asentamientos en el departamento del Guaviare en las zonas de Lagos del Dorado, Barranquillita y La Yuquera.	El pueblo Tucano es uno de los pueblos más numerosos de la región. Se calcula que el número de personas de toda la étnia está por el orden de las 6.837 personas.	Pertenece a una familia lingüística Tucano Oriental.
TICUNA	La familia Ticuna se encuentra ubicada en el trapecio amazónico, inmersos en dos ecosistemas de suelos ácidos, de baja fertilidad y mal drenados.	Con una población de 27.000 habitantes, los Ticuna se convierten en el grupo más numeroso del Amazonas. Se estima que en el Brasil habitan alrededor de 20.000 indígenas, en la Región del Alto Solimoes y Río Isa, mientras que en Colombia, sobre el trapecio amazónico, habitan 6.585 personas de esta étnia, compartiendo territorio con otras étnias como los Bora, Cocama, Huitoto y Yagua.	Lingüísticamente la lengua de los Ticuna no pertenece a ninguna familia. Los análisis indican que es una lengua independiente.
OCAINA	Se ubican en el río Igará - Paraná, departamento del Amazonas. La mayoría habita en el Perú.	Se estima que la población está por el orden de las 126 personas, en un perímetro de 5.818.702 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Huitoto.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
COCAMA	Se localizan en cercanías de Leticia, sobre las regiones de San José del Río, Puerto Nariño e Isla de Ronda.	La población se calcula en 767 personas, en un perímetro de 86.871 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Tupí – Guarani.
YAGUA	Se ubican en la Amazonía, sobre el río Amazonas.	Su población se estima en 294 personas.	Pertenece a la familia lingüística Yagua.
YURI	Se ubican en la margen derecha del río Caquetá, en el río San Bernardo, departamento del Amazonas.	Se estima en 200 personas.	Aún no se ha podido establecer su familia lingüística.
TANIMUCA	Se ubican en los ríos Apaporis, Guacayá y Oiyaká - Miritί, en el resguardo Yaigojé. Comparten su territorio con las comunidades Miritί Paraná y Comefayú.	Se ubican en los ríos Apaporis, Guacayá y Oiyaká - Miritί, en el resguardo Yaigojé. Comparten su territorio con las comunidades Miritί Paraná y Comefayú.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental, aunque algunos investigadores los clasifican como Tucano Central.
CABIYARÍ	Se localizan a orillas del río Apaporis medio y su afluente el Cananarí, departamento del Vaupés.	Se estima que la población está por el orden de las 277 personas.	Pertenece a la familia lingüística Arawak.
YUCUNA	Se ubican en la parte sur de la Amazonía. Viven junto a los Matapí, en la ribera del Miritί Paraná.	Se estima en 597 personas.	Pertenece a la familia lingüística Arawak.
MATAPÍ	Se ubican en la parte sur del departamento de Amazonas, sobre el río Miritί - Paraná, viviendo con los Yacuna. Además, comparten el territorio con Carijona, Cubeo, Macuna, Miraña y Tanimuca.	El número de habitantes se estima en 203 personas, en un perímetro de 1.600.000 hectáreas.	Hablan tanto el Matapí como el Yacuna. La primera pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental, y la segunda a la familia lingüística Arawak.
LETUAMA	Se ubican en la parte baja del río Vaupés, río Caquetá y la región de Puerto Nare. En la antigüedad vivían en las orillas del río Yarí, Caquetá, pero se fueron desplazando al área del río Apaporis y luego a la zona anteriormente mencionada. Comparten su territorio con las étnias Carijona, Cubeo, Macuna, Matapí, Miraña, Tanimuca y Yucuna en el gran resguardo de Miritί Paraná.	Se estima que la población del pueblo está en 650 personas, en un perímetro de 1.600.000 hectáreas, las cuales conforman el resguardo Miritί Paraná.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.
BORA	Se localizan en la parte sur de la amazonía, sobre la desembocadura del río Cahuinari, aunque también existen asentamientos en el río Caquetá, Igará-Paraná y localidad de La Providencia.	El número de habitantes está por el orden de las 646 personas, divididas en linajes patrilineales y exogámicos que habitan en una o más malokas.	La lengua pertenece a la familia lingüística Bora.
YAUNA	Se localizan en los ríos Apaporis y Miritί, en el resguardo de Yaigojé Rió Apaporis.	Su población se estima en 95 personas, integradas a las comunidades Miraña y Tanimuca.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Oriental.

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
CARIJONA	Se ubican en la parte baja del río Vaupés, río Caquetá y la región de Puerto Nare. En la antigüedad vivían en las orillas del río Yarí, Caquetá, pero se fueron desplazando al área del río Apaporis y luego a la zona anteriormente mencionada.	Se estima que la población del pueblo está en 287 personas, en un perímetro de 19.180 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Caribe.
NONUYA	Están ubicados en la localidad de Puerto Santander (Amazonas), resguardo de Villa Azul.	En la actualidad la étnia está compuesta por 199 personas.	Pertenece a la familia lingüística Bora.
ANDOQUE	Se localizan en la región del Araracuara, caño Aduche, muy cerca de la ribera del medio río Caquetá, al sur de la amazonía colombiana. Existen algunos asentamientos en la región peruana del río Ampi- Yacu.	La población fue rápidamente diezmada por efectos de la explotación cauchera que se dio en décadas pasadas. De los casi 10 mil habitantes que existían, ahora sólo se tiene registros de 518 personas.	La lengua de la étnia pertenece a la familia lingüística Andoque.
MUINANE	Se ubican en la región del Aracuara, sobre el río Caquetá. Antiguamente ocupaban la sabana de Cahuinarí, pero gracias a la explotación cauchera fueron desplazados de la zona, como diezmados en su población.	Los registros hablan que a comienzos del siglo XX la étnia estaba compuesta por 2 mil habitantes. La dureza de los trabajos en la explotación cauchera, especialmente de la Casa Arana, diezmó rápidamente su población. En la actualidad se tienen registro de 547 personas. Ocupan un perímetro de 2.040 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Bora.
MIRAÑA	Se ubican en la parte baja del río Caquetá, cerca de las bocas de Cahuinarí, departamento del Amazonas. Es una de las zonas de mayor pluviosidad, con promedios de 3.500 mm anuales.	Se estima que la población está en 660 personas, en un perímetro de 19.180 hectáreas, las cuales conforman el resguardo Comefayú.	Pertenece a la familia lingüística Bora.
HUITOTO	Los indígenas Huitoto habitan en la zona de la Amazonía Colombiana, comprendida entre el sur del departamento del Amazonas y los ríos Putumayo, Igará Paraná, Carapararaná, Caquetá, Caguán (afluente del Caquetá) y Caucayá (tributario del Putumayo).	Se estima que esta étnia tiene una población de 6.245 personas y ocupa un espacio de 3.342.620 hectáreas.	Los Huitotos hablan diversos dialectos de acuerdo con la zona donde se asientan. Los dialectos Mika y Minika son comunes en la zona del Encanto y los ríos Caquetá y Putumayo. El dialecto búe es hablado en la zona del río Carapararaná, mientras el dialecto Nipode es propio de los grupos del norte, en las riberas del río Caquetá. Otra variante dialectal es la Noferuene, cuyos hablantes son escasos y dispersos. Sin embargo, todos los dialectos pertenecen a la familia lingüística Huitoto.
SIONA	Se localizan al sur de la Amazonía, frontera con el Ecuador, en el medio río Putumayo, río Piñuña Blanco y río Cuehembí.	Su población se estima en 700 personas, en un perímetro de 13.127 hectáreas.	Pertenece a la familia lingüística Tucano Occidental.
KOFÁN	El hábitat tradicional del pueblo Kofán	Su población está estimada en 1.475	La familia lingüística del pueblo Kofán es

NOMBRE	UBICACIÓN	POBLACION	LENGUA
	siempre ha sido la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia, sobre el río San Miguel, caño La Hormiga, río Guamuez; comunidades de Santa Rosa de Sucumbíos, Yarinal, Santa Rosa de Guamuez y la vereda el Ají, en el departamento del Putumayo.	personas, en un perímetro de 9.325 hectáreas. Presentan un patrón de asentamiento disperso sobre los ríos y quebradas de la zona, con viviendas que están distantes unas con otras.	independiente.
INGA	Los Inga se localizan en los valles de Sibundoy, Yunguillo, Condagua, en el departamento del Putumayo. También existen grandes concentraciones en Aponte (Nariño), Cauca y en centros urbanos como Bogotá y Cali.	Uno de los aspectos más característicos de la étnia es que se encuentran dispersos en varias regiones del país y países vecinos. Esto debido a que han adoptado como estrategia de supervivencia el comercio, logrando consolidar bases comerciales sin abandonar su territorio ancestral, al que regresan periódicamente.	La lengua ingana pertenece a la familia lingüística Quechua.
KAMSÁ	El pueblo Kamsá se localiza sobre el valle del Sibundoy, departamento del Putumayo. Comparten en territorio con el pueblo indígena Inga.	El número estimado de personas es de 4.022, que habitan en un perímetro de 4.402 hectáreas en un resguardo que ubica en la parte alta del valle.	El pueblo habla la lengua Kamsá, cuya familia lingüística es desconocida.
COREGUAJE	El pueblo indígena Coreguaje se encuentra ubicado al sudoeste de la Amazonía, departamento del Caquetá, en la ribera del Orteguaza.	Con una extensión aproximada de 18.865 hectáreas, la población se estima en 2.106 personas.	La lengua de la étnia pertenece a la familia lingüística Tucano Occidental.

Fuente: *Ministerio de Defensa Nacional, 2002: 13-27.*

Las cifras son alarmantes, 142 casos de violaciones a los Derechos Humanos de Pueblos Indígenas de Colombia en lo que va corrido del año 2002. Esta cifra duplica el número de casos del año anterior. Según datos recogidos por la Fundación Hemera, estos casos corresponden a 95 homicidios, 60 amenazas, 15 desapariciones forzadas, 6 víctimas de torturas, 7 indígenas con lesiones personales, 750 victimas a causa de la contaminación de suelos y aguas, una víctima de atentado y 3 detenciones arbitrarias. Son 937 víctimas individuales de violaciones. Más alarmante aún es el número de víctimas colectivas: 20 mil amenazados, 10 mil indígenas desplazados, 15 mil más afectados por la incursión de los grupos armados a sus territorios, 2 mil afectados por daños a sus precarias infraestructuras y 3 mil afectados por las políticas de control de alimentos realizados en sus territorios. Es decir, son más de 50 mil indígenas a los cuales se les han violado sus más elementales derechos, principalmente el derecho a la vida. Si tenemos en cuenta que la población indígena en Colombia apenas si llega a los 700 mil individuos, la situación se torna mucho más gravosa. Es como si cogiéramos a una ciudad de 50 mil habitantes y la sometiéramos a los más infames vejámenes.

Carlos Luis Osorio (2003)

Constitución Política de Colombia de 1991

Sancionada el 4 de julio de 1991

Tema		Texto constitucional
1.	**Unidad Nacional**	***PREÁMBULO*** ***EL PUEBLO DE COLOMBIA*** *En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia.*
2.	**Forma de gobierno: República unitaria**	***TÍTULO I*** ***DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*** ***Artículo 1*** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*
3.	**Diversidad étnica**	***Artículo 7*** *El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.*
4.	**Protección de las riquezas culturales y naturales**	***Artículo 8*** *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*
5.	**Respeto a la autodeterminación e integración latinoamericana y del Caribe**	***Artículo 9*** *Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.* *De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.*
6.	**Idioma oficial de Colombia y de grupos étnicos**	***Artículo 10*** *El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.*
7.	**Igualdad de derechos y "discriminación positiva" para grupos marginados**	***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES*** ***CAPÍTULO 1*** ***De los Derechos Fundamentales*** ***Artículo 13*** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por*

Tema	Texto constitucional
	razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. *El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.* *El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*
8. Inexistencia de religión oficial	***Artículo 19*** *Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.* *Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.*
9. Convenios internacionales en materia de trabajo	***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES*** ***CAPÍTULO 2*** ***De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales*** ***Artículo 53*** **...** *Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.* **...**
10. Garantía de la propiedad privada y protección de las formas asociativas de propiedad	***Artículo 58*** *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público y social.* *La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.* *El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.* **...**
11. De los bienes de uso público	***Artículo 63*** *Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*
12. Deber del Estado con los trabajadores agrarios	***Artículo 64*** *Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de*

Tema	Texto constitucional
	la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.
13. Régimen educativo: interculturalidad	***Artículo 68*** *Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La Ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.* *La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.* *La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.* *Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.* *Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.* *La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.*
14. Diversas manifestaciones culturales reconocidas	***Artículo 70*** *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.* *La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.*
15. Del patrimonio cultural: indígenas en territorios arqueológicos	***Artículo 72*** *El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.*

Tema	Texto constitucional
16. Protección de áreas ecológicas	***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES*** ***CAPÍTULO 3*** ***De los Derechos Colectivos y del Ambiente*** ***Artículo 79*** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectarlo.* *Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*
17. Aprovechamiento de recursos naturales a manos del Estado; y prevención contra el deterioro ambiental	***Artículo 80*** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.* *Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.* *Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*
18. Sobre la protección y regulación de los recursos genéticos	***Artículo 81*** *Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.* *El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.*
19. Supremacía de los tratados internacionales	***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES*** ***CAPITULO IV.*** ***De la protección y aplicación de los derechos*** ***Artículo 93*** *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohiben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.* *Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.* **...**
20. Deberes adscritos a la ciudadanía colombiana	***CAPÍTULO V*** ***De los Deberes y Obligaciones*** ***Artículo 95*** *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*

Tema	Texto constitucional
	Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: ***1°*** *Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;* ***2°*** *Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;* ***3°*** *Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;* ***4°*** *Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;* ***5°*** *Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;* ***6°*** *Propender al logro y mantenimiento de la paz;* ***7°*** *Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;* ***8°*** *Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;* ***9°*** *Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.*
21. Del derecho a la nacionalidad, casos especiales, pueblos indígenas	***TÍTULO III*** ***DE LOS HABITANTES Y DEL TERRITORIO*** ***CAPÍTULO I*** ***De la Nacionalidad*** ***Artículo 96*** *Son nacionales colombianos:* ***...*** ***2°*** *Por adopción:* ***...*** *b) Los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad donde se establecieren.* *c) Los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.* *Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.* ***...***
22. Propiedad de los bienes públicos: territorio	***CAPÍTULO IV Del Territorio*** ***Artículo 102*** *El Territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.*

Tema	Texto constitucional
23. Senadores indígenas	***TÍTULO VI*** ***DE LA RAMA LEGISLATIVA*** ***CAPÍTULO 4*** ***Del Senado*** ***Artículo 171*** *El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.* *Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.* *Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.* *La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.* *Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.*
24. Circunscripciones especiales	***TÍTULO VI*** ***DE LA RAMA LEGISLATIVA*** ***CAPÍTULO 5*** ***De la Cámara de Representantes*** ***Artículo 176*** *La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.* *Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil.* *Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior.* *Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes.*
25. Aplicación del derecho consuetudinario	***TÍTULO VIII*** ***DE LA RAMA JUDICIAL*** ***CAPÍTULO 5*** ***De las Jurisdicciones Especiales*** ***Artículo 246*** *Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con*

Tema	Texto constitucional
	sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.
26. Creación de juzgados de paz	***Artículo 247*** *La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.*
27. Del ejercicio del control fiscal: consideración de costos ambientales	***TÍTULO X*** ***DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL*** ***CAPÍTULO 1*** ***De la Contraloría General de la República*** ***Artículo 267*** *El Control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.* *Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.* *La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.* ***...***
28. División política administrativa: Entidades territoriales indígenas	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL*** ***CAPÍTULO 1*** ***De las Disposiciones Generales*** ***Artículo 286*** *Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.* *La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.*
29. Autonomía de las entidades territoriales	***Artículo 287*** *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:* ***1°*** *Gobernarse por autoridades propias.* ***2°*** *Ejercer las competencias que les correspondan.* ***3°***

Tema	Texto constitucional
	Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. ***4°*** *Participar en las rentas nacionales.*
30. Distribución de competencias entre Nación y las entidades territoriales	***Artículo 288*** *La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.* *Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.*
31. Examen de límites territoriales nacionales	***Artículo 290*** *Con el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale la ley, y en los casos que ésta determine, se realizará el examen periódico, de los límites de las entidades territoriales y se publicará el mapa oficial de la República.*
32. Departamentos	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL*** ***CAPÍTULO 2*** ***Del Régimen Departamental*** ***Artículo 309*** *Erígense en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.*
33. Administración especial	***Artículo 310*** *El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.* *Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.*

Tema	Texto constitucional
34. De la organización territorial: territorios indígenas pueden llegar a ser provincias	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL*** ***CAPÍTULO 3*** ***Del Régimen Municipal*** ***Artículo 321*** *Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento.* *La ley dictará el estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las provincias que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y que les asignen la ley y los municipios que las integran.* *Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la ley.* *Para el ingreso a una provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los municipios interesados.* *El departamento y los municipios aportarán a las provincias el porcentaje de sus ingresos corrientes que determinen la asamblea y los concejos respectivos.*
35. Régimen y carácter de los Distritos turísticos	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL*** ***CAPÍTULO 4*** ***Del régimen especial*** ***Artículo 328*** *El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta conservarán su régimen y carácter.*
36. Procedimiento para la conformación y delimitación de entidades territoriales indígenas	***Artículo 329*** *La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.* *Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.* *La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquéllas de las cuales formen parte.* *Parágrafo.* *En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.*
37. Consejos indígenas y sus funciones, autogobierno	***Artículo 330*** *De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas*

Tema	Texto constitucional
	estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: ***1°*** *Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.* ***2°*** *Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.* ***3°*** *Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.* ***4°*** *Percibir y distribuir sus recursos.* ***5°*** *Velar por la preservación de los recursos naturales.* ***6°*** *Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.* ***7°*** *Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.* ***8°*** *Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren, y* ***9°*** *Las que les señalen la Constitución y la ley.* ***Parágrafo*** *La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.*
38. Derecho propietario del subsuelo y de los recursos naturales	***TÍTULO XII*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA*** ***CAPÍTULO 1*** ***De las Disposiciones Generales*** ***Artículo 332*** *El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.*
39. Del Consejo Nacional de Planeación	***TÍTULO XII*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA*** ***CAPÍTULO 2*** ***De los Planes de Desarrollo*** ***Artículo 340*** *Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá*

Tema	Texto constitucional
	carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. *Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.* *En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.* *El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.*
40. De los ingresos de los municipios: Algunos resguardos indígenas pueden ser municipios (con sus ingresos correspondientes)	***TÍTULO XII*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA*** ***CAPÍTULO 4*** ***De la Distribución de Recursos y de las Competencias*** ***Artículo 357*** *Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación. La Ley, a iniciativa del Gobierno, determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos. Para los efectos de esta participación, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipio.* *Los recursos provenientes de esta participación serán distribuidos por la ley de conformidad con los siguientes criterios: sesenta por ciento en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio; el resto en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida, asignando en forma exclusiva un porcentaje de esta parte a los municipios menores de 50.000 habitantes. La ley precisará el alcance, los criterios de distribución aquí previstos y dispondrá que un porcentaje de estos ingresos se invierta en las zonas rurales. Cada cinco años, la ley a iniciativa del Congreso, podrá revisar estos porcentajes de distribución.* ***Parágrafo.*** *La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementará, año por año, del catorce por ciento de 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en el 2002. La ley fijará el aumento gradual de estas transferencias y definirá las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios y las condiciones para su cumplimiento. Sus autoridades deberán demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de estos recursos y, en caso de mal manejo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.* *Estarán excluidos de la participación anterior, los impuestos nuevos cuando el Congreso así lo determine y, por el primer año de vigencia,*

Tema	Texto constitucional
	los ajustes a tributos existentes y los que se arbitren por medidas de emergencia económica.
41. Explotación de recursos naturales: delegación a leyes y participación en regalías	***Artículo 360*** *La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.* *La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.* *Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.*
42. Creación de Fondo Nacional de Regalías para preservación de medio ambiente	***Artículo 361*** *Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.*
43. Creación de una Comisión de Ordenamiento Territorial para la modificación de la división territorial	***DISPOSICIONES TRANSITORIAS*** ***CAPÍTULO 6*** ***Artículo transitorio 38*** *El Gobierno organizará e integrará, en el término de seis meses, una Comisión de Ordenamiento Territorial, encargada de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que considere del caso para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la Constitución. La Comisión cumplirá sus funciones durante un período de tres años, pero la ley podrá darle carácter permanente. En este caso, la misma ley fijará la periodicidad con la cual presentará sus propuestas.*
44. Fondo de solidaridad y emergencia social (para sectores más vulnerables)	***DISPOSICIONES TRANSITORIAS*** ***CAPÍTULO 7*** ***Artículo transitorio 46*** *El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento, por un período de cinco años, un fondo de solidaridad y emergencia social, adscrito a la Presidencia de la República. Este fondo financiará proyectos de apoyo a los sectores más vulnerables de la población colombiana.* *El fondo deberá buscar, además, recursos de cooperación nacional e internacional.*
45. Reconocimiento de derecho a la tierra de comunidades negras	***Artículo transitorio 55*** *Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de*

Tema	Texto constitucional
	producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. *En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.* *La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.* *La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.*
46. Normas transitorias para territorios indígenas	***Artículo transitorio 56*** *Mientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
4/7/1991	Estado social de derecho organizado en República unitaria, descentra-izada	701.860 indígenas, 83 grupos étnicos; 5 % (1997)	grupos étnicos, comunidades indígenas, pueblos indígenas, territorios indígenas, resguardos, entidades territoriales indígenas	• ratificado el 4/3/1969, denunciado	• ratificado el 7/8/1991	• Tratados y convenios internacionales prevalecen en el orden interno, también en materia laboral (arts. 53; 93)	• Congreso (art. 357) Comisión de Ordenamiento (art. transit. 38) Gobierno (art. 329; art. transit. 56)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 7; 8; 19; 70; 95, 8°)	sólo indirectamente; por el concepto histórico de "resguardo" (art. 63)	• (arts. 8; 13)	• castellano es idioma oficial, lenguas y dialectos de grupos étnicos son oficiales en sus territorios (art. 10)	• (art. 10)	• (arts. 10; 68)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• Las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo (arts. 63, 329), Entidades territoriales indígenas (art. 329)	• (arts. 58; 63; 72; 79; 80; 95, 8°; 102; 267)	• (arts. 63; 72; 102; 329)	• delimitación (art. 329), para todos los trabajadores agrarios (art. 64), Fomento por Fondo Nacional de Regalías (art. 361)	• (arts. 330; 340; 360); pero Estado es propietario del subsuelo y recursos naturales no renovables (art. 332)	• Indígenas en territorios arqueológico (art. 72)	no referido a indígenas (cf. art. 81)	• doble nacionalidad para indígenas en zona fronteriza (art 96, 2)

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 330; 247)	• (arts. 246; 330)	• (arts. 286; 287; 309; 321; 328; 329; 330; 357)	• (arts. 171; 176)

Legislación específica

Leyes y Decretos

25/11/1890	Ley núm. 89 Por la cual se determina la manera de cómo deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada
10/11/1915	Ley núm. 45 Por la cual se decreta una exención, se manda devolver una suma y se reforma la tarifa de Aduanas (Efectos enviados como obsequios a las tribus indígenas)
23/12/1935	Ley núm. 78 Por la cual se reforman las disposiciones vigentes del impuesto sobre la renta, se aumenta la tarifa, se establecen unos impuestos adicionales y se suprimen otros
20/02/1936	Ley núm. 32 Sobre la igualdad de condiciones para el ingreso a los establecimientos de educación
12/04/1961	Decreto núm. 812 Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Antropología y se determinan sus funciones
08/10/1974	Decreto núm. 2.811 Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente
22/01/1976	Decreto núm. 088 Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional
16/03/1977	Decreto núm. 622 Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo V Título II Parte XIII Libro II del Decreto Ley núm.2.811 de 1974 sobre Sistemas de Parques Nacionales
19/06/1978	Decreto núm. 1.142 Por el cual se reglamenta el artículo 11 del Decreto Ley núm. 088 de 1978 sobre educación de las comunidades indígenas
31/07/1978	Decreto núm. 1.608 Por el cual se reglamenta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente y la Ley 23 de 1973 en materia de Fauna Silvestre
23/01/1980	Decreto núm. 85 Por el cual se introducen unas modificaciones al Decreto Extraordinario 2.277 de 1979
31/01/1986	Ley núm. 30 Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones (Producción, consumo de población indígena)
11/02/1986	Decreto núm. 473 Por el cual se dicta el régimen para la protección y conservación del Patrimonio Cultural de la población nativa de las Intendencias y Comisarías

28/09/1988	Decreto núm. 2.001 Por el cual se reglamentan el inciso final del artículo 29, el inciso tercero y el párrafo primero del artículo 94 de la ley núm. 135 de 1961 en lo relativo a la constitución de resguardos indígenas en el territorio nacional
07/10/1989	Decreto núm. 2.303 Por el cual se crea y organiza la Jurisdicción Agraria
27/11/1989	Decreto Ley núm. 2.737 Por el cual se expide el Código del Menor (Adopoción de menores indígenas)
10/01/1990	Ley núm. 10 Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones (Servicio gratuito)
06/03/1990	Decreto 525 Se reglamentan los artículos 55, 57, 59 y 60 de la Ley 24 de 1988, parcialmente los artículos 12, 13 y 18 de la ley 29 de 1989 (Desarrollo de los Centros Experimentales)
04/07/1990	Decreto núm. 1.416 Por el cual se dictan normas relativas a la organización y establecimiento de las modalidades y formas de participación comunitaria en la prestación de servicios de salud (Comités de participación comunitaria en resguardos indígenas)
09/07/1990	Decreto 1.490 Adopción de Metodología de Escuela Nueva
06/08/1990	Decreto núm. 1.811 Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 10 de 1990, en lo referente a la prestación de servicios de salud para las comunidades indígenas
28/12/1990	Ley núm. 52 Se establece la estructura orgánica del Marco del Ministerio de Gobierno; se determinan las funciones de sus dependencias, se dictan otras disposiciones y se conceden unas facultades extraordinarias (Consejo Nacional de Política Indigenista)
04/04/1991	Ley núm. 21 Por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en paises independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989
29/08/1991	Decreto núm. 2.035 Por el cual se establece la estructura interna del Ministerio de Gobierno, se determinan sus funciones y se dictan unas disposiciones complementarias al efecto (Comisiones para asuntos indígenas)
01/04/1992	Decreto núm. 555 Creación de la Comisión Especial para las comunidades negras, de que trata el artículo transitorio núm. 55 de la Constitución Política
10/04/1992	Decreto núm. 436 Se integra el Consejo Nacional de Política Indigenista, de que trata el artículo 25 de la ley núm. 52 de 1990

28/04/1992	Decreto núm. 715 Por el cual se crea el Comité Nacional de derechos Indígenas
30/06/1992	Resolución núm. 005.078 Por la cual se adoptan normas técnico-administrativas en materia de Medicinas Tradicionales y Terapéuticas Alternativas y se crea el Consejo Asesor para la conservación y el desarrollo de las mismas
11/08/1992	Decreto núm. 1.332 Creación de la Comisión Especial para las comunidades negras, de que trata el artículo transitorio núm. 55 de la Constitución política
20/08/1992	Decreto núm. 1.364 Reglamentación de los artículos 19 y 25 de la ley núm. 52 de 1990, que crea una unidad técnica administrativa de carácter especial, denominada "Unidad para la atención de asuntos indígenas"
15/12/1992	Ley núm. 24 Defensoría del Pueblo
28/12/1992	Ley núm. 30 Organización del Servicio Público de la Educación Superior
29/12/1992	Decreto núm. 2.132 Por el cual se reestructuran y fusionan entidades y dependencias de la administración nacional
01/02/1993	Ley núm. 43 Por medio de la cual se establecen normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de nacionalidad colombiana
03/03/1993	Ley núm. 48 Por el cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización
10/06/1993	Decreto núm. 1.088 Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas
12/08/1993	Ley 60 De Recursos y Transferencias
12/08/1993	Ley 62 La Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana incluye la participación de un representante de las comunidades indígenas
27/08/1993	Ley núm. 70 Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política
13/09/1993	Decreto núm. 1.908 Por el cual se dictan normas fiscales relativas a los territorios indígenas
28/10/1993	Ley núm. 80 Por la cual se expide el Estatuto de Contratación de la Administración Pública
22/12/1993	Ley núm. 99 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente

23/12/1993	Ley núm. 100 Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
08/02/1994	Ley núm. 115 Ley General de Educación
28/06/1994	Ley núm. 141 Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones
30/06/1994	Decreto núm. 1.386 Por el cual se reglamentan los artículos 25 de la Ley 60 de 1993 y 2o. del Decreto 1809 de 1993
11/07/1994	Ley núm. 142 Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios
13/07/1994	Ley 145 Convenio por el cual se crea el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
15/07/1994	Ley núm. 152 Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
03/08/1994	Decreto núm. 1.768 Corporaciones autónomas regionales; participación de los grupos étnicos
03/08/1994	Decreto núm. 1.867 Reglamenta el Consejo Nacional Ambiental, participación de comunidades indígenas y negras
03/08/1994	Decreto núm. 1.860 Por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales
03/08/1994	Ley núm. 160 Por la cual se crea el Sistema nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria
03/12/1994	Decreto núm. 2.664 Procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos en desarrollo de la ley 160 de 1994
24/01/1995	Decreto núm. 166 Establecimiento del Fondo de Organización y Capacitación Campesina
28/04/1995	Decreto núm. 706 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 03 de 1991 en cuanto la aplicación del subsidio familiar de vivienda en dinero para áreas urbanas
18/05/1995	Decreto núm. 804 Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos

23/05/1995	Decreto núm. 840 Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1.809 de septiembre 13 de 1993
23/06/1995	Ley núm. 191 Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera
22/07/1995	Ley núm. 199 Por la cual se cambia la denominación del Ministerio de Gobierno y se fijan los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno Nacional modificará su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones
12/10/1995	Decreto núm. 1.745 Por el cual se reglamenta el capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras"y se dictan otras disposiciones
20/11/1995	Ley núm. 225 Por la cual se modifica la Ley Orgánica del Presupuesto
07/12/1995	Decreto núm. 2.164 Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo XIV de la ley 160 de 1994
18/12/1995	Decreto núm. 2.231 Creación del Comité interinstitucional de participación
20/12/1995	Ley núm. 223 Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones
29/12/1995	Decreto 2.357 Se reglamentan algunos aspectos del régimen subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud
1996	Acuerdo núm. 23 Por medio del cual se define la forma y condiciones de operación del régimen subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud
1996	Acuerdo núm. 25 Por el cual se establece el régimen de organización y funcionamiento de los Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud
1996	Acuerdo núm. 30 Por el cual se define el régimen de pagos compartidos y cuotas moderadoras dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud
1996	Acuerdo núm. 32 Por el cual se dictan disposiciones sobre la distribución, asignación, administración y utilización de los recursos del régimen subsidiado
15/01/1996	Decreto núm. 111 Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
19/01/1996	Ley núm. 261 Por la cual se integra una comisión para revisar, compilar, concordar la legislación

	ambiental y se dictan otras disposiciones
05/03/1996	Decreto 427 Reglamenta el Decreto 2.150 de 1995 sobre supresión de trámites
07/03/1996	Ley núm. 270 Estatutaria de la Administración de Justicia
25/04/1996	Decreto 757 Se reglamenta parcialmente lo relativo al Fondo de Solidaridad y Garantía
02/07/1996	Decisión 391 Comisión del acuerdo de Cartagena, régimen común sobre acceso de los recursos genéticos
26/07/1996	Ley núm. 300 Diario Oficial No. 42.845, de 30 de Julio de 1996 Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones
08/08/1996	Decreto núm. 1.396 Por medio del cual se crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y se crea el programa especial de atención a los Pueblos Indígenas
08/08/1996	Decreto núm. 1.397 por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones
11/08/1996	Decreto núm. 0.472 Por el cual se crea el Programa Presidencial PLANTE, y se dictan otras disposiciones
13/08/1996	Decreto núm. 1.421 Por el cual se reglamenta el artículo 134 del Decreto-Ley 2.150 de 1995
19/09/1996	Resolución núm. 3.310 Por la cual se crea el Programa de Atención en Salud a Comunidades Indígenas del Ministerio de Salud, se organiza y se le dan funciones
04/10/1996	Decreto núm. 1.791 Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal
20/12/1996	Ley núm. 335 Por la cual se modifica parcialmente la Ley 14 de 1991 (1) y la Ley 182 de 1995 (2) , se crea la Televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones
1997	Acuerdo núm. 57 Por el cual se modifica el Acuerdo No. 25 en relación con la conformación de los Consejos Territoriales de Seguridad Social. Ministerio de Salud
1997	Acuerdo núm. 59 Por el cual se declara como evento catastrófico el desplazamiento masivo de población por causa de la violencia
1997	Acuerdo núm. 72 Por medio del cual se define el Plan de Beneficios del Régimen Subsidiado

1997	Acuerdo núm. 77 Por medio del cual se define la forma y condiciones de operación del régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud Ministerio de Salud
14/03/1997	Decreto núm. 723 Por el cual se dictan disposiciones que regulan algunos aspectos de las relaciones entre las entidades territoriales, las entidades promotoras de salud y los prestadores de servicios de salud
05/05/1997	Ley núm. 368 Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz y el Fondo del Plan de Desarrollo Alternativo –Fondo Plante- y se dan otras disposiciones
07/08/1997	Ley núm. 397 Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71, 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la Cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias
23/10/1997	Decreto núm. 2.586 Por el cual se organiza y se pone en funcionamiento el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo Fondo Plante y se dictan otras disposiciones
23/10/1997	Resolución núm. 03.823 Por la cual se crea la Comisión Asesora de ciencia y Tecnología del Ministerio de Salud y se dictan normas para regular las actividades de desarrollo científico en el sector salud
13/11/1997	Decreto núm. 2.753 Por el cual se dictan las normas para el funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Salud en el Sistema
03/02/1998	Ley núm. 434 Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones
07/05/1998	Decreto núm. 853 Por el cual se declara la celebración del Día Nacional del Patrimonio Cultural, en todo el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones
13/07/1998	Decreto núm. 1.320 Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales y de su territorio
05/08/1998	Ley núm. 472 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones
24/12/1998	Ley núm. 488 Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales
08/02/1999	Decreto núm. 244 Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo sobre la Reforma de la Política Colombiana e Instrumentos para la Paz

26/06/1999	Decreto núm. 1.122 Por el cual se dicta normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la Buena Fe
29/06/1999	Decreto núm. 1.124 Por el cual se modifica la Ley 99 de Diciembre 22 de 1993
29/06/1999	Decreto núm. 1.141 Por el cual se reestructura el Ministerio de Minas y Energía
04/08/1999	Ley núm. 521 Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre planificación de asentamientos humanos en los pasos de frontera entre la República de Colombia y la República del Ecuador
23/12/1999	Decreto núm. 2.546 Por el cual se reestructura el Ministerio del Interior
02/02/2000	Resolución 128 Se reglamenta el literal f) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, y se adoptan otras disposiciones (Reglamenta la participación de representantes de comunidades indígenas ante el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas)
15/05/2000	Ley núm. 580 Por la cual se exalta los valores, símbolos patrios, manifestaciones autóctonas culturales de Colombia y se establece el lapso comprendido entre el 15 de julio y el 15 de agosto de cada año como mes de la patria
14/07/2000	Ley núm. 594 Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones
24/07/2000	Ley núm. 600 Nuevo Código de Procedimiento Penal
02/08/2000	Ley núm. 607 Por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA (Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria), y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
04/09/2000	Decreto núm. 1.714 Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 32 de la Ley 489 de 1998
27/02/2001	Resolución núm. 330 Por el cual se expiden normas para la constitución y funcionamiento de Entidades Promotoras de Salud, conformadas por cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas
27/03/2001	Ley núm. 649 Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia
24/05/2001	Decreto núm. 951 Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada
15/08/2001	Ley núm. 685 Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones

18/09/2001	Ley núm. 691 Mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia
20/12/2001	Ley núm. 714 Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2002
21/12/2001	Ley núm. 715 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros
14/01/2002	Ley núm. 731 Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales
18/01/2002	Decreto núm. 55 Se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por Circunscripción Territorial del Distrito Capital y Circunscripción Nacional Especial.
18/01/2002	Decreto núm. 56 Se fija el número de Senadores a elegir por Circunscripción Nacional y Circunscripción Nacional Especial
28/01/2002	Decreto 159 Se reglamenta parcialmente la Ley 715 de 2001
05/02/2002	Ley núm. 734 Código Disciplinario Único
19/07/2002	Decreto 1.512 Se corrige un yerro de la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros
23/07/2002	Ley 756 Se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución
06/08/2002	Decreto núm. 1.728 Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental

Abrir la caja de Pandora

Hace algunos años, el reconocido constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa Orihuela expresó su rechazo a la propuesta de autonomías indígenas:

> *La heterogeneidad de los pueblos indígenas es una circunstancia innegable; hasta ahora no ha quebrantado la unidad del pueblo mexicano gracias al orden jurídico del país, principalmente a la Constitución de la República. Esa unidad desaparecería si se dejara a cada pueblo indígena manejarse por sí mismo dentro de un orden normativo de diverso contenido… desligándose del Estado de derecho global de México* (citado en Morales, 1994: 124).

> *La legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de Misiones. En consecuencia, el Gobierno, de acuerdo con la Autoridad eclesiástica, determinará la manera como esas incipientes sociedades deban ser gobernadas.*
>
> *Artículo 1, Ley 89 de 1890*

El caso de Colombia parece refutar esta hipótesis —país en el que viven 82 grupos étnicos dispersos en los 32 departamentos. Con un total de 701.860 habitantes (algunas estimaciones llegan incluso a 800.000 habitantes) ocupan alrededor de 24 por ciento del territorio nacional y hablan más de 65 idiomas y 300 dialectos diferentes. La Constitución de 1991 otorga vastos derechos de autonomía a sus minorías étnicas las que, por otra parte, tienen una gran presencia demográfica en algunas áreas (especialmente en aquellas de selva tropical húmeda), aunque a escala nacional solamente constituyen el 1,5 por ciento de la población total (MDN, 2002).

> *El Comité urge al Estado miembro de asegurar que los pueblos indígenas participen en decsiones que afecten sus vidas. El Comité urge particularmente al Estado miembro consultar y buscar el consenso de los pueblos indígenas afectados, antes de la implementación de proyectos de madera, suelo o subsuelo y de cualquier política pública que los afecte, de acuerdo al Convenio 169.*
>
> *Observaciones del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR 2002: 33, traducción del inglés).*

¿En qué consisten estos derechos que "comprometen" la soberanía de Colombia?. Nos encontramos ante un cuerpo de leyes que comprende casi 40 artículos constitucionales (¡En Argentina es una fracción!), y que garantiza principalmente tres tipos de derechos: en primer lugar, los Derechos Culturales que consisten en el reconocimiento de la multietnicidad, la multiculturalidad, el multilingüismo y la educación bilingüe e intercultural (arts. 7; 10; 68; 70). Y al tiempo que el Estado colombiano reconoce las fuentes múltiples de la identidad nacional, deja de reconocer como oficial la religión católica. Este punto es importante porque, históricamente, las comunidades indígenas —desde una ley de 1890 (núm. 1890)— estuvieron bajo tutela oficial de la Santa Sede.

En segundo lugar, en cuanto a los Derechos Territoriales, el Estado reconoce la propiedad comunitaria (art. 58), la declara inalienable, imprescriptible e inembargable (art. 63) y les garantiza a los grupos indígenas el derecho a ser consultados sobre la explotación de los recursos naturales en sus áreas (art. 330, parágrafo).

Y en tercer lugar, es en el Derecho de Autogestión donde más han avanzado las legislaciones colombianas, ya que se reconocen los territorios indígenas como entidades territoriales con las mismas funciones y competencias que tienen las demás unidades político-administrativas (Título XI, capítulo 4 "Del régimen especial"). Con esta medida -que implica además la reservación de dos escaños para los indígenas en el Senado (art. 171)-

Colombia se coloca en la vanguardia de los derechos autonómicos en América Latina:

En esta materia, la nueva Constitución de Colombia trascendió, sin duda alguna, las normas del Convenio [169], al abrir a los indígenas la posibilidad de llegar, por derecho propio y a través de una circunscripción electoral independiente, al Congreso de la República con sus propios representantes, lo mismo que al otorgarles la capacidad de definir, con amplio margen de autonomía política, sus propias formas de gobierno y administración internas (Roldán Ortega 2000: 47).

> *En el caso de los pueblos indígenas colombianos, la represión de los cultivos ilícitos (especialmente de plantas de coca, amapola y marihuana) y de su tráfico tienen consecuencias en el incremento de la violencia, de invasión de territorios indígenas por colonos cocaleros y de pérdida de identidad cultural y deterioro de la organización y autoridad propias. Ese impacto se acentúa en Colombia porque los cultivos ilícitos en este país no son una extensión de prácticas comerciales indígenas ancestrales, sino un fenómeno relativamente nuevo para ellos.*
>
> *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH 1999: 50)*

La Carta Magna también acepta el ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro del ámbito territorial. *La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema jurídico nacional*, reza el artículo 246 —a falta de esta ley reglamentaria la Corte Constitucional ha comenzado a sentar una amplia jurisprudencia en temas indígenas:

Considerando que la supervivencia cultural de los pueblos indígenas depende de las garantías para su autogobierno, la Corte desarrolló una jurisprudencia en la que se busca maximizar la autonomía de los pueblos indígenas. Uno de los asuntos más controvertidos en el debate acerca de los derechos indígenas es la relación entre derechos colectivos por un lado, y los derechos individuales y humanos por el otro (Assies y Guillén, recop.: 2001: 3).

> *Naturalmente sabemos y reconocemos que nuestros pueblos indígenas enfrentan dificultades diarias, gran dificultades. Pero las inconveniencias que ellos sufren, como también sus causas, no difieren mucho de los que tienen que enfrentar todos los colombianos.*
>
> *Declaración de la Delegación de Colombia en el Encuentro del Grupo de Trabajo de la OEA (GTDADIN, 2002)*

Los expertos en la temática coinciden en la enorme aportación de la Carta de 1991 a la causa de los amerindios colombianos:

...en términos generales se puede sostener que la carencia de tierras ha dejado de ser uno de los problemas fundamentales para muchos grupos indígenas (Pineda Camacho, 1997: 114).

Las normas de orden constitucional de 1991 vinieron a darle un carácter de gran estabilidad a la propiedad colectiva indígena de los resguardos...Estas connotaciones de la propiedad indígena, dadas por la Constitución, se inspiraron en buena parte en el nuevo carácter de territorio (como espacio de vida de un pueblo) que le otorga el Convenio 169 de 1989 a la propiedad indígena (Roldán Ortega, 2000: 52).

Más del 90 por ciento de los pueblos indígenas colombianos tienen su territorio legalizado. La división de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior registra un total de 567 resguardos, con una extensión aproximada de 36.500.416 hectáreas.

La Constitución, como tal, pocas veces ha sido cuestionada por el movimiento indígena; la falta de mención de los derechos intelectuales de los indígenas -una carencia que ya se encuentra en el Convenio 169 (ratificado por Colombia en 1991)- se menciona como uno de sus desperfectos más graves.

Las críticas más comunes giran alrededor de la ambigüedad de las políticas del Estado -expresadas por ejemplo, en la continuación de sus grandes proyectos desarrollistas, y los permisos de exploraciones de petróleo en la zona andina de los U´wa-, y las dificultades iniciales de la justicia nacional para aceptar la jurisdicción indígena. Es inquietante también la "sobresaturación de los espacios oficiales disponibles", es decir, el paso acelerado de los representantes indígenas de la marginación a la participación plena en órganos estatales:

En el interior mismo de las organizaciones [indígenas] *se detectan signos preocupantes de parálisis o estancamiento en el crecimiento y fortalecimiento de las entidades representativas indígenas de segundo y tercer grado...No se han hecho análisis o reflexiones sobre este fenómeno, pero hay indicios positivos sobre los esfuerzos que desde el interior de las propias comunidades se realizan para evitar los peligros que podría acarrearles a mediano o largo plazo esta corruptibilidad política latente, estimulada por los derechos que les han sido reconocidos en las mencionadas leyes recientes* (Roldán Ortega, 2000: 78).

Como demostraron estos asesinatos [ocurridos en 2002] ciertos grupos corrieron especial peligro, entre ellos los grupos indígenas, los sindicalistas, los periodistas, los defensores de los derechos humanos y los promotores de la paz.

Human Rights Watch (HRW: 2002: 2)

Por otra parte, el legislativo ha perdido credibilidad, al dilatar los proyectos de reglamentación de esta Constitución.

Pero también cabe señalar que los progresos no se han hecho esperar, por ejemplo en el aspecto de la revitalización de los idiomas indígenas, el establecimiento de nuevos territorios (que fortalecen la organización comunitaria), la transferencia de recursos y un cambio de percepción de los indígenas en la opinión pública -de "tutelados" a guardianes cuidadosos del patrimonio natural.

Con todo, a más de 10 años de vigencia algunas organizaciones indígenas y expertos se han mostrado desilusinados por la lentitud de los avances a veces por causas externas a ellos, como supone vivir en una situación de conflicto interno constante:

Este marco de derechos formales dista mucho de ser una realidad para las comunidades en lo que a calidad de vida se refiere. Persisten en ellas graves problemas como la usurpación de sus territorios por

La población negra colombiana, llamada también afrocolombiana, está constituida por los descendientes de africanos esclavizados traídos a América desde los tiempos de la conquista, en el siglo XVI. Su arribo se da en el contexto del desarrollo del capitalismo mundial, cuando la ola colonizadora europea introdujo la mano de obra esclava en el continente americano para el desarrollo de las actividades productivas ligadas a la explotación de materias primas como el algodón, el arroz, el azúcar, el tabaco y otros. Entraron a nuestro país como parte de la trata de negros por Cartagena de Indias; como contrabando llegaron por el Litoral Pacífico a Buenaventura, Charambirá y Gorgona, o por el Atlántico a las costas de Riohacha, Santa Marta, Tolú y el Darién.

Indígenas de Colombia
www.indigenascolombia.org

La legislación indígena colombiana es una de las más avanzadas del mundo. La Constitución de 1991 reconoce la naturaleza multiétnica de Colombia y afirma los derechos a la tierra a los pueblos indígenas, además el gobierno ratificó la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la cual garantiza los derechos fundamentales a los pueblos indígenas. Sin embargo de acuerdo con testimonios de los indígenas entrevistados, el gobierno no ha respetado muchos de los derechos incluidos en la legislación, y muchas de las políticas impiden a los pueblos nativos la protección y seguridad de su identidad cultural.

Derechos y Democracia 2001

colonos, terratenientes y narcotraficantes; la falta de buena calidad de las tierras; el no cubrimiento de necesidades básicas como salud, educación, alimento y vivienda; que sumados a la agresión física y cultural permanente ejercida por las instituciones del Estado, la iglesia y las misiones religiosas internacionales, colonos, terratenientes, narcotraficantes, paramilitares, guerrilleros y ejército, amenazan la supervivencia de estos grupos y convierte sus territorios en zonas de guerra y de conflicto. Pese al reconocimiento de la multietnicidad, Colombia es un país que registra los mayores índices de pobreza en comunidades negras e indígenas (Fundación Hemera, 2002).

"El reconocimiento de los resguardos de la región amazónica no es sostenible"

Entrevista con Juan José Vieco Albarracín
Antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia
Presidente Consejo Territorial de Planeación de Leticia

¿Cuáles son -en pocas palabras- los problemas más urgentes de los indígenas colombianos y qué propuestas de solución le parecen viables?

Los problemas más urgentes de las sociedades indígenas abarcan varios tópicos, pero tienen en común los conflictos sociales tanto pasados como presentes de la sociedad colombiana.

En primer lugar, habría que señalar los problemas alrededor de la tenencia de la tierra. Este ha sido un factor importante en las luchas indígenas y constituyó el origen de los movimientos indígenas contemporáneos.

En segundo lugar, los problemas relativos a la identidad étnica y cultural y su reivindicación en el seno de la sociedad colombiana. Pasos importantes se han dado en esa materia, especialmente a partir de la promulgación de la Constitución política de 1991, en la que por primera vez se reconoce el carácter multiétnico de la nación colombiana. Tal vez en este punto reside una de las tantas paradojas de la sociedad colombiana: grandes avances en los aspectos normativos y legislativos pero sin ninguna correspondencia con lo que sucede en la realidad. En efecto, a pesar del reconocimiento constitucional y de la delimitación de resguardos indígenas, tal vez nunca ha sido más precaria la condición de los indígenas en la historia colombiana. Esto nos lleva al aspecto central de su pregunta. El problema más urgente que sufren los indígenas lo constituye sin lugar a dudas el conflicto social y la violencia. Y lo que es más grave, dado el carácter minoritario de las sociedades indígenas su situación pasa desapercibida, incluso para académicos e investigadores conocidos como los "violentólogos". En varias foros y encuentros de intelectuales se han expresado posiciones como la de que los indígenas no constituyen un problema apremiante en el conflicto social de la nación colombiana. Es decir, incluso después de la promulgación de la Constitución que reconoce el carácter pluriétnico de la nación, los indígenas continúan siendo "invisibles" para vastos sectores de la sociedad colombiana.

¿Qué propuestas de solución pueden tenerse en cuenta?

Naturalmente no existe una solución "indígena" exclusiva. La solución posible debe abarcar un gran proceso de concertación entre todas las fuerzas sociales y políticas en Colombia, en cuyo interior se le de una gran importancia al problema indígena y se reconozcan su problemática particular en materia de salud, educación y en general de su identidad étnica y cultural.

¿Qué aspectos de la legislación en la materia le parecen positivos y cuáles negativos?

Existen dos realidades al interior de la nación colombiana que son mutuamente excluyentes: de una parte tenemos los aspectos normativos, donde se enumeran, siguiendo las normas más avanzadas de las sociedades "civilizadas", todos y cada uno de los derechos humanos reconocidos por la legislación internacional, en aspectos como educación, salud, reconocimiento de la diversidad cultural, procesos de paz, comisiones contra la corrupción, etc.. De la otra tenemos la cruda realidad donde se pisotean y se reducen a la mínima expresión todos

esos derechos reconocidos en la legislación.
Aparte del reconocimiento de la diversidad cultural de la Constitución de 1991, se pueden resaltar el reconocimiento como entidades territoriales de la nación a los resguardos indígenas. Este constituye un aspecto central tanto de la definición de las sociedades indígenas en relación con el conjunto de la nación colombiana como de la posibilidad de afianzar su identidad étnica y cultural.

Tomando su amplia experiencia en temas de desarrollo comunitario: ¿Qué ejemplos exitosos de desarrollo local de comunidades indígenas nos puede mencionar?

Los casos que mejor conozco son los de las sociedades indígenas amazónicas y en particular el de las comunidades Ticuna y del trapecio amazónico, sobre los cuales estoy trabajando en este momento. Es un proceso que apenas comienza, pero se pueden resaltar los procesos de los planes de desarrollo indígenas y el de sus planes de vida al interior del amplio debate sobre el ordenamiento territorial en Colombia. En estos, las comunidades están tratando de planificar su desarrollo económico y sociocultural y de ejercer su autonomía en el marco de la reivindicación de su identidad cultural.

¿Considera que los resguardos indígenas en la Amazonía colombiana son sostenibles?, ¿Existe presión (política, económica) sobre ellos?

En las actuales condiciones, el reconocimiento normativo de los resguardos indígenas de la región amazónica a largo plazo no es sostenibles, ni suficiente. No obstante en la medida que logren afianzar sus planes de desarrollo y de vida, aumentarán las posibilidades de ejercer su territorialidad frente a actores sociales más poderosos tales como los actores armados (guerrilla y paramilitares), comerciantes, movimientos religiosos católicos y protestantes, políticos, etc.

“Hay una coyuntura menos favorable para los derechos indígenas en Colombia”

Entrevista con Joris J. van de Sandt

Antropólogo de la Universidad de Amsterdam, realizó varias investigaciones sobre la autonomía de los resguardos colombianos

¿Cuál es el origen del resguardo en Colombia?, ¿Es una figura legal única en América Latina?

La institución del resguardo se remonta a la Colonia; fue introducida primero en la región de los Andes a mediados del siglo XVI. En un esfuerzo de concentrar poblaciones indígenas dispersas, los españoles garantizaron partes del territorio a comunidades indígenas particulares -estas tierras y el manejo de sus recursos pertenecía a las comunidades, a cambio del pago de un tributo a la Corona española.
El resguardo como tierra comunal inalienable era administrado por un concilio elegido anualmente o por cabildos. El sistema de resguardo protegía estas tierras de la invasión externa, además de que les concedía cierta autonomía a las comunidades en sus asuntos internos.
Después de la independencia este sistema fue considerado un impedimento del desarrollo económico y para la integración nacional. Aunque nunca fueron abolidos oficialmente, los resguardos fueron amenazados por las políticas de privatización y disolución de los cabildos. Hacía 1960, muchos resguardos estaban en manos de propietarios no-indígenas, explotando a la población indígena como mano de obra barata.
En este tiempo la población indígena en la parte sudoeste empezó a movilizares, alegando los títulos coloniales y la legislación proteccionista que todavía regía. El Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) se vio entonces forzado a cumplir con la nueva legislación agraria reformista y reconocer los resguardos.
En los bosques tropicales de la Amazonía, en la Costa Pacífica y en muchas otras partes alejadas, los resguardos son de origen mucho más reciente. Como respuesta a los avances de la colonización y la agricultura en la década de los cincuenta del siglo pasado, la población indígena local -con el apoyo de antropólogos y misioneros- comenzó a reivindicar el reconocimiento de sus tierras ancestrales en la década de los sesenta. Entre 1961 y 1991 el reconocimiento de las tierras indígenas se vinculó cada vez más con una política de conservación y protección de la biodiversidad. En este periodo, sólo en la región amazónica se establecieron más de 200 resguardos con una superficie de 18 millones de hectáreas -los restantes 67 resguardos de la época colonial en la región andina cubrían sólo 400.000 hectáreas. La Constitución de 1991 no hace más que reconfirmar el carácter inalienable de los resguardos.

¿Cuál es legalmente la diferencia entre tierras comunales de grupos

étnicos, territorios indígenas y resguardos, todos previstos en la Constitución?

Tienen el mismo valor legal. La Constitución en el artículo 63 sólo hace esta diferencia para indicar que las primeras son tierras de los afrocolombianos situadas principalmente a lo largo de la costa del Pacífico en los departamento de Chocó, Valle y Cauca (véase también el artículo transitorio 55), mientras los territorios se refieren más a grupos indígenas. Las tierras comunales de grupos étnicos son de titulación reciente (por la Ley 70 de 1993 y su Decreto reglamentario 1.745 de 1995), mientras que las tierras de resguardo son a veces de formación más o menos reciente (especialmente en la Amazonía, después de la Ley 135 de 1961 sobre la Reforma Agraria), o de origen colonial (en el sur de los Andes).

Mientras las tierras de comunidades negras todavía están en proceso de titulación, INCORA ha casi paralizado la demarcación y titulación de los resguardos. La razón podría ser la resistencia de las élites políticas y de propietarios, y los intereses de empresas multinacionales que se han fijado en los recursos minerales y naturales en estas áreas que son poco pobladas y que se definen como tierras baldías del estado.

¿Qué legislación secundaria existe sobre los resguardos?

Mi respuesta se limita a la implementación de los derechos económicos y políticos: Los proyectos legislativos más importantes que afectan la situación (económica) de las comunidades indígenas son la Ley de Recursos y Tranferencias (núm. 60) y la Ley que crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Campesino (núm. 160).

Mientras que la Ley 60 otorgó a los indígenas autonomía fiscal, su ejecución bajo el Decreto 1.386 de 1994 causó mucha controversia. Uno de los asuntos críticos es que fueron designadas personas no indígenas como receptores intermediarios de estos fondos, lo cual obliga a los indígenas a negociar proyectos de desarrollo con las oficinas -muchas veces corruptas- de las alcaldías. Además, en muchos casos las comunidades indígenas tienen dificultades en emplear estos presupuestos adecuadamente, ya que recibieron poca capacidad en planifcación y ejecución de proyectos.

La Ley 140 fue ampliamente cuestionada por organizaciones indígenas por no cumplir el objetivo de inducir a una redistribución rápida y extensiva de tierra y mejorar las condiciones de vida de los campesinos. Por el contrario, la reforma agraria dejó la negociación por tierras principalmente a las fuerzas del mercado. Del mismo modo, el Decreto 2.164 de 1995 tampoco dio una respuesta adecuada al problema de la falta de tierra en los resguardos andinos y a la usurpación y la explotación ilegal de los recursos naturales.

Como medida colateral a esta legislación secundaria, en 1995 el Gobierno lanzó un programa quincenal para la asistencia y el fortalecimiento de los pueblos indígenas colombianos -dentro del Programa Nacional de Desarrollo (1995-1998)- diseñado en un documento del Consejo Nacional para la Política Económica y Social (CONPES núm. 2.773). Este programa fue básicamente la continuación de las políticas indigenistas de los años 80 del siglo pasado; estableció que durante su ejecución el dos por ciento de los gastos sociales y de medio ambiente deberían ser destinados a los pueblos indígenas. La propuesta fue pretenciosa: incremento de la producción agrícola, facilidades de crédito para sustituir plantaciones ilícitas, participación en la explotación, manejo y conservación de los recursos naturales. Sin embargo, según el punto de vista de muchos expertos, el programa de CONPES no produjo resultados tangibles y no llegó más allá de las buenas intenciones, ya que no definió bien las responsabilidades de cada ministerio involucrado.

Excepto el Decreto 1.320 de 1998 que determina el derecho a la consulta -y no la participación- en el manejo y la explotación de los recursos naturales, desde 1998 no hubo más esfuerzos legislativos o de políticas con respecto a los indígenas. Esto podría indicar la emergencia de una coyuntura menos favorable de derechos indígenas -pareciera que, a partir de 1995 el Estado se ocupó de problemas más urgentes.

Recientemente, el Estado ha reducido los gastos públicos y se retiró de programas de inversión contra la pobreza y para las políticas sociales, dejando las comunidades indígenas y sus economía frágil a la deriva de presiones e influencias nocivas del mercado libre.

¿Cómo está funcionando la gestión comunal de los recursos naturales en los resguardos?

Los pueblos indígenas, típicamente, utilizan un régimen basado en la comunidad que incluye una mezcla de derechos individuales y colectivos sobre tierra, agua, árboles y otros recursos importantes. Mientras que los derechos para el uso económico y la explotación de recursos pertenecen generalmente a individuos o familias, el control y el manejo socio-político recae en la comunidad como un todo (representada por sus autoridades tradicionales).

Como ejemplo poco exitoso del manejo de recursos naturales quiero mencionar Jambaló, un pequeño resguardo en la región sudoeste de los Andes. En esta zona la tierra arable está decreciendo rápidamente, como efecto de la presión demográfica al interior del resguardo. Esta situación se agrava por la existencia paralela de propiedad cooperativa e individual. Bajo estas condiciones de propiedad

heterogénea, el Cabildo tiene que disputar sus derechos asignados del resguardo (que tiene una superficie dispersa y escasa) con otras entidades y propietarios. Además es evidente que los campesinos indígenas se ven afectados fuertemente por la crisis económica en la agricultura. Uno de los problemas claves parece ser la falta de crédito rural, ya que las instituciones financieras no reconocen los derechos de usufructo de las comunidades como garantía de un préstamo. Como muchas familias no encuentran soluciones productivas dentro del esquema económico formal, han comenzado a optar por el cultivo ilícito, controlado por las guerrillas locales y los traficantes.

Otro caso es Puerto Nariño, uno de los grandes resguardos recientemente creados en la zona amazónica. Ahí los problemas se relacionan con el pequeño tamaño y la dispersión territorial de comunidades multiétnicas, que no conocen la tradición de una autoridad centralizada. Las cuantiosas subcomunidades que forman parte del resguardo todavía tienen serias dificultades en elaborar una nueva estructura de organización política supracomunal que se acople a esta nueva categoría de propiedad y que prevenga eficazmente la invasión y la extracción ilegal de sus recursos naturales. Curiosamente, las aspiraciones de la comunidad de mejorar su nivel de vida a través de una explotación controlada de recursos forestales quedó frustrada por las regulaciones nacionales sobre protección de medio ambiente. Incluso en el Parque Amacayacu, que se sobrepone parcialmente al resguardo, la participación de la comunidad en la administración del área protegida fracasó. Por el momento los funcionarios de las agencias estatales de medio ambiente se han mostrado reacios a entregar poderes administrativos a autoridades indígenas.

También hay aspectos positivos: En Jambaló, los poderes y facultades otorgados por la Constitución de 1991 consolidaron una autoridad del Cabildo y fortalecieron la organización comunitaria. El resguardo de Jambaló y otros participan cada vez más en la Asociación de Comunidades Indígenas del Norte de Cauca (ACIN), para representarse políticamente y elaborar propuestas para la sustitición de la amapola y la coca.

Las implicaciones prácticas del nuevo orden constitucional son aún más visibles en Puerto Nariño. Ya la formación del resguardo en 1990 llevó a un aumento de la consciencia indígena de los Ticuna, Cocoama y Yagua -una consciencia que se forjó después con el descubrimiento del manejo inadecuado de ingresos por parte de las autoridades municipales (violando la Ley 60 de 1993) y la defensa contra la invasión ilegal de madereros.

Con la asistencia jurídica de ONGs, las autoridades indígenas pudieron exitosamente invocar sus derechos constitucionales, el Convenio 169 y el Decreto 1.320 de 1998 (Consulta previa), en contra de CORPOAMAZONIA, una agencia estatal corrupta que había actuado arbitrariamente como un estado dentro del estado. En 2000 varios Curacas del resguardo Cothué-Putumayo establecieron una alianza con el cabildo mayor de Puerto Nariño y formaron la Asociciación de los Cabildos Indígenas del Trapecio Amazónico (ACITAM), para elaborar una propuesta indígena para el manejo participativo del Parque Nacional Amacayacu. Por lo visto, la disputa por el control sobre los recursos naturales en los resguardos y las tierras estatales adyacentes continua.

¿Cuál es su evaluación global de los derechos indígenas en Colombia?

El significado social del reconocimiento constitucional de la autonomía territorial indígena depende en gran parte de las acciones consiguientes del Estado colombiano, como el desarrollo de la reglamentación, políticas concretas y reformas institucionales -todo ello puede crear las condiciones necesarias para que los pueblos indígenas ejerzan realmente sus derechos de autodeterminación. Concluyo que la adopción de la constitución de 1991, hasta el momento, no ha producido una transformación estructural de las relaciones entre pueblos indígenas, el Estado y la sociedad no-indígena, al menos no en la esfera de propiedad, economía y desarrollo. El régimen político actual -dominado por élites nacionales y regionales- no suministró una base material e institucional para satisfacer la demanda de un desarrollo auto-gestionado.

Un nuevo ciclo de violencia parece invadir el campo colombiano, lo que retarda los esfuerzos de los indígenas de organizarse y buscar salidas a sus situación. Bajo estas condiciones se puede plantear si el reconocimiento constitucional no es más que un ejercicio retórico. Con todo, el significado social de los derechos indígenas colectivos también depende de la capacidad de las comunidades en apropiarse y utilizar este espacio legal.

Entrevista traducida del inglés

Bibliografía

Assies, Willem y Rosa Guillén (recop).
2001 "El reconocimiento de los derechos indígenas: jurisprudencia colombiana y propuestas sobre la jurisdicción", tomo 1, México, El Colegio de Michoacán, Centro de Estudios Rurales.

Azcárate García, Luis José
1993 "Informe de la Representación Gubernamental [de Colombia]", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 437-440.

Barón, Ciro Angarita
1996 "Colombia: comunidades indígenas y constitución de 1991", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores, pp.69-93.

Bolaños, Inocencio
1993 "Informe de las Organizaciones Indígenas [de Colombia]", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 440-446.

Cabedo Mallol, Vicente José
1988 "La jurisdicción especial indígena de Colombia y los derechos humanos", Valencia, Facultad de Derecho de la Universitat de Valencia.

CESCR
2002 "Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Colombia. 30/11/2001", Ginebra, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), ONU (E/C.12/1/Add.74).

CIDH
1999 "Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Capítulo X Los derechos de los indígenas", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos (OEA/Ser.L/V/II.102).

Derechos y Democracia
2001 "Los Pueblos Indígenas de Colombia se encuentran en Crisis", Comunicado de Prensa, Bogotá, Derechos y Democracia.

Fundación Hemera
2002
"Los indígenas colombianos: muchos derechos y crudas realidades", en Fundación Hemera, página del Internet: www.indigenascolombia.org/

García Villegas, Mauricio
1993 *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*, Santa Fe de Bogotá, Ediciones Uniandes.

García, Antonio (recop.)
1952 *Legislación Indigenista de Colombia*, México, Instituto Indigenista Interamericano.

García, Antonio
1978 "Legislación indigenista y política del estado", en *Enfoques colombianos, temas latinoamericanos*, Bogotá, Fundación Friedrich Neumann, pp. 25-62.

Grisales Jiménez, Germán
2000 *Nada queda, todo es desafío. Globalización, soberanía, fronteras, derechos indígenas e integración en la Amazonía*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello.

GTDADIN
2002 "Statement by the delegation of Colombia to the meeting of the Working Group", Grupo de Trabajo para preparar el Borrador de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos, Organización de Estados Americanos (OAS/Ser.K/XVI, GT/DADIN/doc.99/02)

HRW
2002 *Informe Anual 2002. (Los sucesos del años 2001)*, Nueva York, Human Rights Watch (HRW).

Jimeno Santoyo, Myriam
1996 "Pueblos indios, democracia y políticas estatales en Colombia", en Pablo González Casanova y Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 223-236.

MDN
2002 *Situación de los derechos humanos de las comunidades indígenas de Colombia.. Primer Informe. Periodo Enero-Abril 2002,* Ministerio de Defensa Nacional (MDN), Viceministerio Grupo Derechos Humanos, Bogotá.

Morales, Ascario
1994 "La administración de justicia en las comunidades indígenas Kunas y conflictos con el derecho positivo", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, serie L, b), núm. 2: "Cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios", pp. 121-138.

OIT
1999 "Reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm.. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y la Asociación Médica Sindical Colombiana (ASMEDAS)", Organización Internacional de Trabajo.

Osorio, Luis Carlos (director)
2003 "Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Colombia. Análisis comparativo. Años 2001-2002", Equipo Derechos Humanos, Fundación Hemera.

Pilar Valencia, María
de 1997 "Desarrollo de los derechos indígenas en Colombia" [con un comentario de Alcides Vadillo], en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho indígena. Seminario Internacional realizado en el Auditorio "Fray Bernardino de Sahagún" del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997,* México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, pp. 252-272.

Pineda Camacho, Roberto
1997 "La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia", en *Alteridades*, año 7, núm. 14, pp. 107-129.

Roldán, Roque
1997 "El régimen constitucional indígena en Colombia: fundamentos y perspectivas", en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho indígena. Seminario Internacional realizado en el Auditorio "Fray Bernardino de Sahagún" del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997,* México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, pp. 233-251.

Roldán Ortega, Roque
2000 Pueblos indígenas y leyes en Colombia. Aproximación crítica al estudio de su pasado y su presente, Santa Fe de Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Sánchez Botero, Esther
2002 "Los derechos indígenas en las constituciones de Colombia y Ecuador", en Jorge Alberto González Galván (coord): *Constitución y derechos indígenas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 69-88.

Sánchez Gutierrez, Enrique y Roque Roldán Ortega
2002 *Titulación de los territorios comunales afrocolombianos e indígenas en la Costa Pacífica de Colombia*, Washington, Banco Mundial.

Sánchez, Enrique G.
1997 "El proceso de reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia", en *América Indígena*, volumen LVII, núm. 1-2, México, pp. 339-360.

Sánchez, Enrique y Roque Roldán
1993 *Derechos e identidades. Los pueblos indígenas y negros en la constitución política de Colombia de 1991*, Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores.

Sandt, J.J. van de
2000 "The articulation of communal tenure and private property regimes, a framework for future research in Colombian resguardos", Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Pluralismo legal y derecho popular, Arica.

Sandt, J.J. van de
2002 "Communal resource tenure and the quest for indigenous autonomy: on state law and ethnic reorganization in two Colombian resguardos", exposición presentada en el XIII Congreso Internacional de la Comisión sobre Derechos Consuetudinarios y Pluralismo Legal, en Legal pluralism and unofficial law in social, economic and political development (Vol. II), 7-10 April, Chiang Mai, Tailandia, pp. 375-401.

Sin autor
1994 "Los derechos de los indígenas en Colombia", en *Anuario Indigenista*, vol. XXXIII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 187-201.

Vieco, Juan José et al.
2000 *Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonía,* Santafé de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Gaia.

VRC
2001 "Situación actual de las comunidades indígenas en Colombia", en *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia*, boletín núm.. 17, septiembre, Vicepresidencia de la República de Colombia (VRC), Programa Presidencial de Derechos Humanos.

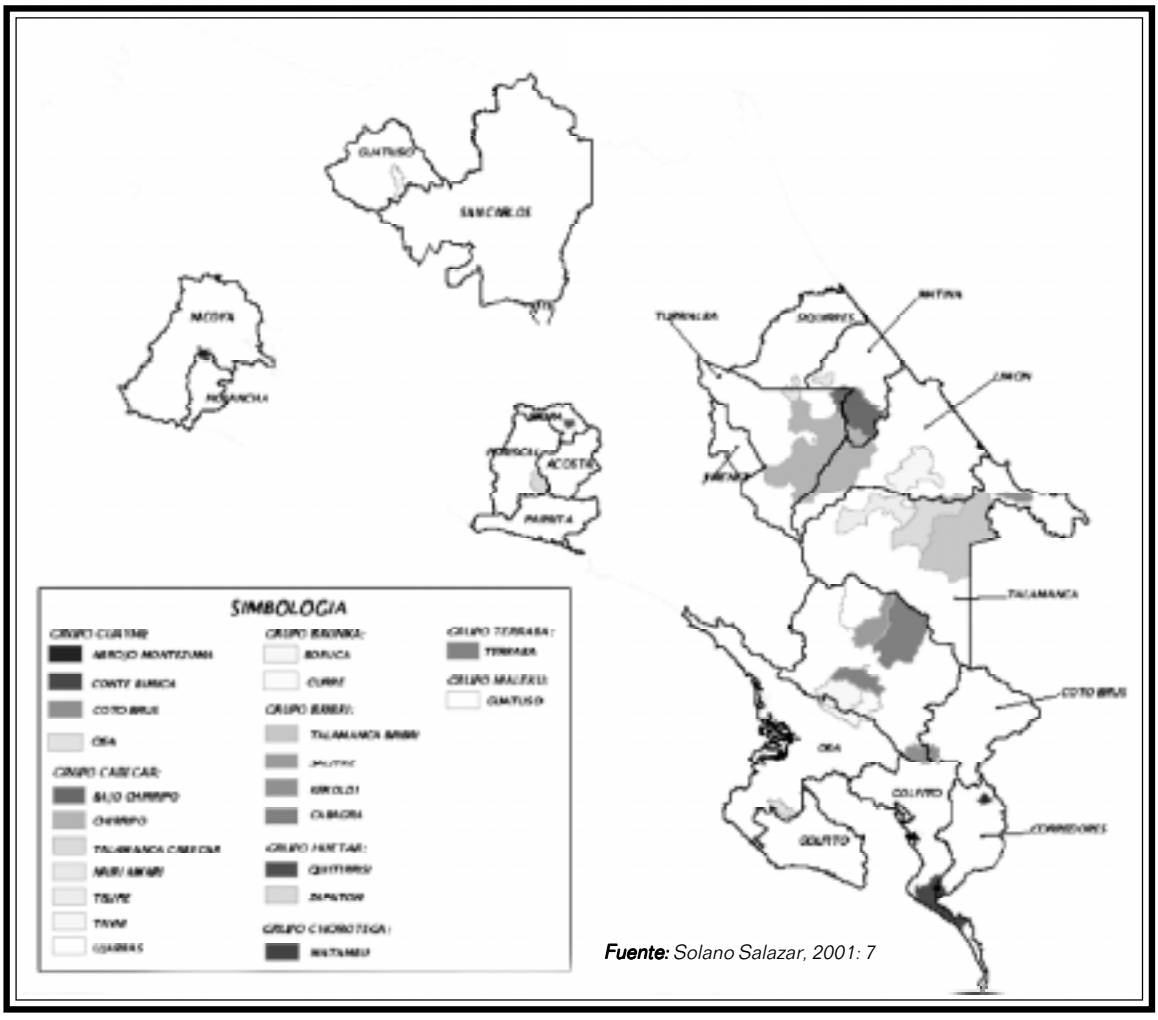
Yrigoyen Fajardo, Raquel Z.
2000 "Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)", en revista *Pena y Estado*, núm. 4, Buenos Aires, INECIP y Editorial el Puerto.

Internet

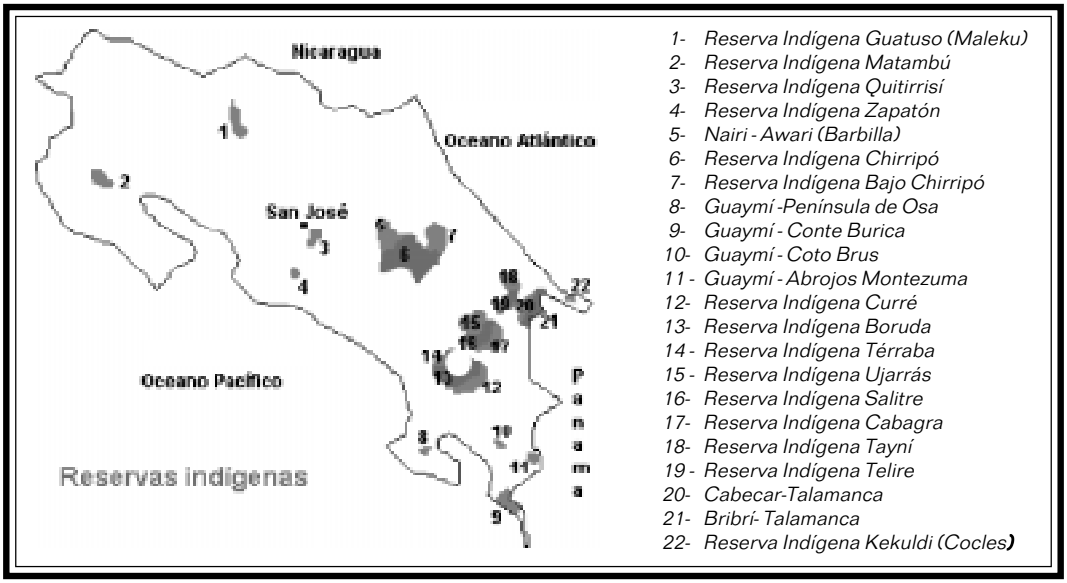
- **Consolidación Amazónica (COAMA)**
  www.coama.org.co
- **Defensor del Pueblo**
  www.defensoria.org.co
- **Departamento Administrativo Nacional de Estadística**
  www.dane.gov.co
- **Fundación Hemera**
  www.indigenascolombia.org
- **Gobierno en Línea**
  www.gobiernoenlinea.gov.co
- **Información Jurídica**
  juriscol.banrep.gov.co:8080/normas.htm
- **JURISCOL**
  juriscol.banrep.gov.co:8080/home.html
- **Ministerio de Defensa**
  www.mindefensa.gov.co/derechos_humanos/indigenas/indigenas.htm
- **Ministerio de Justicia**
  www.minjusticia.gov.co
- **Ministerio del Interior**
  www.mininterior.gov.co/
- **Organización Nacional Indígena de Colombia**
  www.onic.org.co/
- **The Amerindians of Colombia**
  www.centrelink.org/Colombia.html

COSTA RICA

Distribución de las comunidades indígenas



Fuente: *Solano Salazar, 2001: 7*



1- *Reserva Indígena Guatuso (Maleku)*
2- *Reserva Indígena Matambú*
3- *Reserva Indígena Quitirrisí*
4- *Reserva Indígena Zapatón*
5- *Nairi - Awari (Barbilla)*
6- *Reserva Indígena Chirripó*
7- *Reserva Indígena Bajo Chirripó*
8- *Guaymí -Península de Osa*
9- *Guaymí - Conte Burica*
10- *Guaymí - Coto Brus*
11 - *Guaymí - Abrojos Montezuma*
12- *Reserva Indígena Curré*
13- *Reserva Indígena Boruda*
14 - *Reserva Indígena Térraba*
15 - *Reserva Indígena Ujarrás*
16- *Reserva Indígena Salitre*
17- *Reserva Indígena Cabagra*
18- *Reserva Indígena Tayní*
19 - *Reserva Indígena Telire*
20- *Cabecar-Talamanca*
21- *Bribrí- Talamanca*
22- *Reserva Indígena Kekuldi (Cocles)*

Fuente: *Elaboración propia a partir de información de Corporación Herediana de Mercadeo, www.heredianet.co.cr*

Territorios indígenas: localización geográfica 1976 - 2001

Territorio Indígena	N° Decreto	Fecha	Área	Provincia	Cantón	Distrito
Cabagra	13571-G	30-4-82	27860 Ha	Puntarenas	B. Aires	P. Gde
Ujarras	13571	30-4-82	19040 Ha	Puntarenas	B. Aires	B. Aires
Salitre	13571	30-4-82	11700 Ha	Puntarenas	B. Aires	B. Aires
Boruca	22203	16-4-93	12470 Ha	Puntarenas	B. Aires	P. Gde
						Colinas
						Palmar
Rey Curre	22203	16-4-93	10620 Ha	Puntarenas	B. Aires	Boruca
					osa	Potre. Grande
						Changuena
						Palmar
Terraba	22203	16-4-93	9355 Ha	Puntarenas	B. Aires	P. Gde
						Boruca
						Pilas
China Qichá	29447-G	16-5-01	¿?	San José	Pérez Zeledón	
Conte Burica	13545-G	26-4-82	11910 Ha	Puntarenas	Golfito	Pavori
					Corredores	Laurel
Coto Brus	12751-G	26-6-81	7500 Ha	Puntarenas	B. Aires	Changuena
					Coto Brus	Limoncito
Abrojo Montezuma	12115-G	9-12-80	1480 Ha	Puntarenas	Corredores	Corredores
Guaymi de Osa	22202-G	1-4-93	2757 Ha	Puntarenas	Golfito	Pto. Jiménez
Guaymí Altos de San Antonio	29451-G	16-5-01	¿?	Puntarenas	Corredores	Centro
Chirripo	21905-G	7-1-93	74687 Ha	Limón	Turrialba	Valle la Estrella
				Cartago	Limón	Matina
						Talamanca
						La Suiza
						Tayutic
						Tres Equis
Nairi Awari	16059-G	20-5-91	5038 Ha	Cartago	Turrialba	Tres Equis
				Limón	Matina	Pacuarito
					Siquirres	Tayutic
						Batan
						Matina
Bajo Chirripo	21904	26-12-92	19710 Ha	Cartago	Turrialba	Matina
				Limón	Matina	Carrandi
						Tayutic
Tayni	16058-G	3-12-84	16216 Ha	Limón	Limón	Valle la Estrella
Telire	16308-G	16-5-85	16260 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Talamanca BriBri	16307-G	16-5-85	43690 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
					Limón	Valle la Estrella
Talamanca Cabecar	16306	16-5-85	22729 Ha	Limón	Talamanca	Bratsi
Kékoldi	7267-G	9-8-77	3538 Ha	Limón	Talamanca	Cahuita
						Sixaola
Zapatón	13569-G	30-4-82	2855 Ha	San José	Puriscal	Chires
Quitirrisí	10707-G	24-10-79	3538 Ha	San José	Mora	Colon
						Guayabo
						Tabarcia
Guatuso (2)	5904-G	11-03-76	2994 Ha	Alajuela	Guatuso	San Rafael
	7962-G	15-12-77	2743 Ha		San Carlos	Venados
Matambú	11564-G	2-6-80	1710 Ha	Guanacaste	Nicoya	Hojancha
					Hojancha	Nicoya
						Mansión

Fuente: *Chacón Castro, 2001: 35.*

La reforma que se dio al artículo 76 Constitucional en 1999 es producto de la conciencia de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas que se ha generado en los últimos años a raíz de la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT y que se ha reproducido ya en la propia Carta Magna. Por medio de ese cambio en el texto del artículo constitucional en comentario se volvió a referir en una Constitución Política de la República de Costa Rica el término "indígena", después de casi 155 años en que se hizo por última vez (la Constitución de 1844).

Chacón Castro (comp., 2002: 33)

8 Pueblos Indígenas y 22 territorios

PUEBLO	TERRITORIO	PROVINCIA	CANTÓN	DISTRITO
Huetar	Quitirrisí	San José	Mora	Colón
	Zapatón			Guayabo
				Tabarcia
			Puriscal	Chires
Maleku	Guatuso	Alajuela	Guatuso	San Rafael
Chorotega	Matambú	Guanacaste	Nicoya	Nicoya
				Mansión
			Hojancha	Hojancha
Bribri	Salitre	Puntaneras	Buenos Aires	Buenos Aires
	Cabagra			Potrero Grande
	Talamanca Bríbri	Limón	Limón	Valle la Estrella
	iKekoldi Cocles		Talamanca	Sixaola
				Cahuita
Cabecar	Alto Chirripó	Limón	Limón	Valle la Estrella
	Tayni		Siquirres	Pacuarito
	Talamanca Cabecar		Talamanca	Bratsi
	Telire		Matina	Matina
	Bajo Chirripó			Batán
	Nairi Awari	Cartago	Turrialba	La Suiza
				Tayutic
				Tres Equis
	Ujarras	Puntarenas	Buenos Aires	Buenos Aires
Brunca	Boruca	Puntarenas	Buenos Aires	Potrero Grande
	Rey Curre			Boruca
				Colinas
			Osa	Changena
				Palmar
Guaymi	Abrojo Montezuma	Puntarenas	Buenos Aires	Chángena
	Coto Brus		Osa	Sierpe
	Conte Burica		Golfito	Pavón
	Osa		Corredores	Corredor
				Laurel
Teribe	Terraba	Puntarenas	Buenos Aires	Boruca
				Pilas

Fuente: *Solano Salazar, 2001: 6*

La Sala reconoce que el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas. Así, nuestra Constitución Política debe interpretarse y aplicarse de forma que permita y facilite la vida y desarrollo independientes de las minorías étnicas que habitan en Costa Rica, sin otros límites que los mismos derechos humanos imponen a la conducta de todos los hombres. De la misma forma deben ser desarrolladas las cláusulas de los instrumentos internacionales y de la legislación común al aplicarse a los pueblos indígenas. Ni el transcurso del tiempo, ni la superioridad numérica, tecnológica o económica son justificantes para destruir, explotar o deprimir a las minorías, mucho menos tratándose de los más "naturales" de nuestros naturales.

Considerando de Recursos de Amparo: Cuatrimestre 1, 1993 sobre inscripción de indígenas como nacidos en Costa Rica

Población total indígena y no indígena según ubicación geográfica

UBICACIÓN	POBLACIÓN TOTAL	INDÍGENAS	NO INDÍGENAS	PORCENTAJE INDÍGENAS	PORCENTAJE NO INDÍGENAS
Costa Rica	3.810. 179	6 3.876	3 .746.303	1.7	98.3
Terrtorios Indigenas	33 .128	27. 047	6.087	81.6	18.4
Periferia (distritos aledaños)	195. 295	11. 641	183.654	6,0	94.0
Resto del Pais	3 .581 .756	25.194	3.556.562	0.7	99.3

Fuente: *Solano Salazar, 2001: 13*

Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949

Dictada el 7 de noviembre de 1949 en la Asamblea Nacional Constituyente de San José, con varias reformas posteriores

Tema	Texto constitucional
1. Forma de Gobierno: República democrática	***TÍTULO I*** ***LA REPÚBLICA*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 1*** *Costa Rica es una República democrática, libre e independiente.*
2. Soberanía y jurisdicción sobre recursos y riquezas naturales	***Artículo 6*** ***Modificado por reforma núm. 5.699 de fecha 5/6/75*** *El Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio en sus aguas territoriales en una distancia de doce millas a partir de la línea de baja mar a lo largo de sus costas, en su plataforma continental y en zócalo insular de acuerdo con los principios del Derecho Internacional.* *Ejerce además una jurisdicción especial sobre los mares adyacentes a su territorio en una extensión de doscientas millas a partir de la misma línea, a fin de proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos y riquezas naturales existentes en las aguas, el suelo y el subsuelo de esas zonas de conformidad con aquellos principios.*
3. Supremacía de tratados públicos y convenios internacionales	***Artículo 7*** ***Modificado por reforma núm. 4.123 de 31/5/68*** *Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.* *Los tratados públicos y los convenios internacionales referentes a la integridad territorial o la organización política del país, requerirán aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros, y la de los dos tercios de los miembros de una Asamblea Constituyente, convocada al efecto.* *(Así reformado por ley No. 4123 de 31 de mayor de 1968).*
4. Igualdad individual sin discriminación	***TÍTULO IV*** ***DERECHOS Y GARANTÍAS INDIVIDUALES*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 33*** ***Modificado por reforma Nº 4123 de 31/5/68*** ***Modificado por reforma Nº 7880 de 27/5/99*** *Toda persona es igual ante la Ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.*

Tema	Texto constitucional
5. Cooperativas	***TÍTULO V*** ***DERECHOS Y GARANTÍAS SOCIALES*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 64*** *El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores.*
6. Idioma oficial, protección de lenguas indígenas	***TÍTULO VII*** ***LA EDUCACIÓN Y LA CULTURA*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 76*** ***Modificado por reforma Nº 5703 de 6/6/75*** ***Modificado por reforma Nº 7878 de 27/5/99*** *El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales.*
7. Protección del patrimonio histórico	***Artículo 89*** *Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
7/11/1949 con varias reformas	República democrática, libre e independiente	8 culturas indígenas, 63,876 indígenas, 1,7 % (2000)	no figura	• ratificado el 4/5/1959, denunciado el 2/4/1993	• ratificado el 2/4/1993	• (art. 7)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	no figura	solamente español, cultivo de lenguas indígenas (art. 76)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no específicamente sobre indígenas	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
sólo como cooperativas (art. 64)	no figura	no figura	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

06/01/1939	Ley núm. 13 Ley General sobre Terrenos Baldíos
03/12/1945	Decreto núm. 45 Reglamentacíon del artículo 8 de la Ley General de Terrenos Baldíos de 1939
15/11/1956	Decreto Ejecutivo núm. 34 Primeras reservas indígenas
25/09/1957	Ley núm. 2.160 Ley Fundamental de Educación
14/10/1961	Ley núm. 2.825 La Ley de Tierras y Colonización que deroga la "Ley General de Terrenos Baldíos" de 1939, reformada por leyes núms. 3.218, 3.336, 3.667, 4.465, 4.646, 5.064; 5.060; 5.110; 6.735
07/04/1967	Ley núm. 3.859 Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad
09/07/1973	Ley núm. 5.251 Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), reformada por la Ley núm. 5.671 de 1975
13/12/1974	Decreto núm. 5.651 Reforma del artículo transitorio de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), núm. 5.251 de 1973
14/05/1975	Ley núm. 5.671 Reforma del artículo 2° de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), núm. 5.251
14/03/1977	Decreto núm. 6.866 Inscribe las Reservas Indígenas en el Registro Público
29/11/1977	Ley núm. 6.172 Ley Indígena
26/04/1978	Decreto núm. 8.487-G Reglamento de la Ley indígena núm. 6.172
21/03/1979	Decreto núm. 10.035-G Establece que las escrituras de compra de mejorar o fincas sean efectuadas por la Comisión de Emergencia Nacional
28/12/1981	Ley núm. 6.703 Sobre Patrimonio Nacional Arqueológico
30/04/1982	Decreto núm. 13.573 –G-C Modificado por los Decretos núm. 16.569-G de 1.985, y 20.645-G de 1991
04/10/1982	Ley núm. 6.797 Código de Minería

25/09/1985	Decreto núm. 16.567-G Prohibición para que los indígenas se trasladen de una reserva indígena, derogado
09/10/1985	Decreto núm. 16.619 –MEP
02/04/1991	Ley núm. 7.225 Ley de Inscripción y Cedulación Indígena
12/10/1992	Decreto núm. 21.635 MP-C Crea Comisión Asesora de Asuntos Indígenas como Órgano Consultivo del Presidente de la República
16/10/1992	Ley núm. 7.316 Aprobación del Convenio 169
25/02/1993	Decreto núm. 22.072 -MEP
02/03/1993	Decreto Ejecutivo núm. 22.073 Academia Costarricense de la Lengua
01/07/1994	Decreto núm. 23.489 –MEP Establece Educación bilingüe y bicultural
12/07/1994	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas Reglamento del Programa de Recuperación de Tierras en Reservas Indígenas
23/08/1994	Ley núm. 7.426 Día de las Culturas
12/01/1995	Decreto núm. 21.475-G Establece los Consejos Étnicos Indígenas
1996	Código Procesal Penal
13/02/1996	Ley núm. 7.575 Ley Forestal
14/08/1996	Ley núm. 7.623 Defensa del Idioma Español y Lenguas Aborígenes Costarricenses
10/06/1997	Decreto núm. 26.511 Reglamento para el Aprovechamiento del Recurso Forestal en las Reservas Indígenas
23/04/1998	Ley núm. 7.788 Ley de Biodiversidad
27/05/1999	Ley núm. 7.878 Reforma del artículo 76 de la Constitución Política
09/11/1999	Decreto núm. 7.941 Creación del Colegio Universitario Limón

Existe una amplia Jurisprudencia sobre la temática indígena en este país.

Vicisitudes del Convenio 169: ¿Se requiere una revisión constitucional de fondo?

En la Carta Magna de Costa Rica, redactada en 1949 y modificada desde entonces cincuenta y dos veces, hay una mención del término indígena, que se incluyó recientemente en 1999 a través de la reforma constitucional del artículo 76 (Ley núm. 7.878): *El Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales*. Desde la reforma agraria de 1968 la Constitución se centra por los principios de igualdad y no-discriminación -aunque este último concepto, contra una costumbre latinoamericana, no se deslinda en discriminación racial, social, cultural.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Decreta:
Artículo 1°— Decláranse inalienables y de propiedad exclusiva de las tribus indígenas autóctonas, los terrenos baldíos por ellas ocupados, con excepción de las fajas destinadas a la Carretera Interamericana.

Decreto núm. 45 de 1945
Reglamentacíon del artículo 8 de la Ley General de Terrenos Baldíos de 1939

Este país centroamericano -junto con Brasil (art. 13), El Salvador (art. 62), Guatemala (art. 143), Guyana (indirectamente por art. 53), Honduras (art. 6), y Panamá (art. 7)- se adhiere constitucionalmente al monolingüismo. Por otra parte, el Estado fomenta la creación de cooperativas (art. 64) -empresas colectivas que originalmente fueron concebidas como entidades a favor de los trabajadores rurales, pero que también han posibilitado la asociación de comunidades étnicas. Al igual que en Belice, en Costa Rica las poblaciones indias obtuvieron derechos específicos de posesión sobre algunos territorios.

Según el censo de 2000, los indígenas costarricenses suman un total de 63.876, que supone aproximadamente un 1,7 por ciento de la población total, 27.041 viven dentro de sus territorios y 36.835 fuera de ellos. Sin embargo, el 18 por ciento de esta población indígena proviene de países circundantes, principalmente de Nicaragua y Panamá, lo que significa que los indígenas costarricenses representan el 1,3 por ciento de la población total. Existen 8 culturas indígenas -Huetar, Chorotega, Teribe, Brunka, Guaymí, Bríbri, Cabecar y Malekuque se distribuyen en 24 territorios legalmente establecidos que cubren un total apróximadamente de 322.000 has., o el 5 por ciento del territorio nacional, la mayoría de ellos se ubica en la cordillera de Talamanca, cerca de la frontera con Panamá. En la legislación anterior a 1992 los indígenas se denominaban "grupos étnicos" (cf. Chacón Castro, comp., 2002; Solano Salazar, 2001).

La Ley General de Terrenos Baldíos de 1939 fue la primera de la época republicana en reconocer derechos de propiedad a los indígenas: *Se declara inalienable y de propiedad exclusiva de los indígenas, una zona prudencial a juicio del Poder Ejecutivo en los lugares en donde existan tribus de estos, a fin de conservar nuestra raza autóctona y de librarlos de futuras injusticias* (art. 8). Las primeras reservas indígenas se comenzaron a delimitar y legalizar a partir de un Decreto de 1956 (Decreto Ejecutivo núm. 34). El desarrollo de las plantaciones bananeras desde principios del siglo así como la apertura de la Carretera Interamericana después de 1956 provocaron la invasión masiva de las posesiones tradicionales. A partir de la legislación de 1992 el concepto de "reservas indígenas" fue reemplazado por el de "territorios indígenas". Su situación jurídica se define con base en Decretos Ejecutivos con rango de ley (según el artículo 1 del la Ley Indí-

gena de 1977).

Los nativos costarricenses viven hoy en relativo aislamiento entre sí y frente a la sociedad global —una desventaja que organizaciones como la Asociación Indígena de Costa Rica Pablo Presbere pretende contrarrestar. Entre los grandes conflictos figuran la lucha por la adjudicación real de los territorios (que legalmente les pertenecen), la oposición a los proyectos de explotación petrolera y minera e iniciativas gubernamentales de desarrollo como la represa hidroeléctrica Boruca que afectaría a siete reservas indígenas.

El marco jurídico respecto de los pueblos indios se restringe a la esfera de la legislación secundaria, expresado principalmente en la Ley núm. 5.251 de 1973 que crea la CONAI (Comisión Nacional de Asuntos Indígenas), la Ley Indígena, núm. 6.172 de 1977 con su Reglamento (Decreto núm. 8.487-G), y un Decreto Ejecutivo de 1994 que establece la educación bilingüe y bicultural (Decreto núm. 23.489-MEP).

La Ley 5.251 suele ser considerada un documento avanzado para su época, ya que garantiza *al indio la propiedad individual y colectiva de la tierra* (art. 4e) y propone el establecimiento de redes regionales de comercio e intercambio. Empero, esta disposición no abandona la terminología de la época, que se centró en conceptos tales como "progreso", "desarrollo" e "integración". El Decreto 23.489 insiste en la *contextualización del curriculo a las características y necesidades de la población indígena costarricense* (art. 54). Estas leyes y sus reglamentos constituyen el cuerpo legal que marca los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en Costa Rica -incluyendo, naturalmente, la Ley núm. 7.316 (aprobación del Convenio 169) y varias resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

> *Posiblemente fue a partir de la emisión de la Ley de Jurisdicción Constitucional, en 1989 (que crea una instancia judicial para controlar la constitucionalidad de los actos de sujetos de derecho público o privado), cuando comenzó una nueva etapa de la incursión de entidades y personas indígenas dentro del aparato judicial costarricense. Desde entonces, más de dos docenas de asuntos relacionados específicamente con los derechos de los pueblos indígenas se han ventilado o se están resolviendo en los estrados de la denominada Sala Constitucional o "Sala Cuarta", por gestiones que directamente realizan organizaciones o miembros de las comunidades indígenas.*
>
> *Chacón Castro (2003: 2)*

> *La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), tal y como reiteradamente lo ha denunciado la Defensoría de los Habitantes en sus distintos Informes Anuales, no ha cumplido con el objetivo primordial de su creación, cual es servir de coordinador de estrategias de los programas y defensa de los intereses de las comunidades indígenas. Lo que es más grave, esta entidad se ha convertido en un mecanismo político de poder y división de las poblaciones indígenas, situación que es palpable casi en todas las comunidades indígenas del país, dejando de lado muchas veces las demandas directas de los habitantes indígenas.*
>
> *González Maroto (2000)*

Con todo ésto, cabe decir que Costa Rica es el único país latinoamericano que suscribió el Convenio 169 sin efectuar cambios constitucionales substanciales. Lo anterior se explica, en parte, en el principio de la autoridad superior que tienen los tratados y convenios internacionales respecto de las leyes nacionales (art. 7). Sin embargo, concibiendo el Convenio 169 no sólo como una norma programática sino también como una ley, se concluye que el orden jurídico costarricense no reproduce estos nuevos principios y, ocasionalmente, los contradadice. La jurisprudencia de este país centroamericano ha tendido a evitar una reformulación de la Constitución vigente y de los códigos, como ha señalado Bartolomé Clavero:

No se pasa a la revisión a fondo de cons-

titución, codificación y legislación que la novedad [la ratificación del Convenio 169] *requiere. No quiere pasarse a este replanteamiento que ya debiera comenzar por unos fundamentos: qué sea hoy soberanía; qué nación; qué pueblo, y qué deba ser constitución y qué la ley. Se pretende incluso que esta renovación más integral no es precisa, como si el derecho indígena, una vez reconocido, pudiera todavía recluirse en un compartimiento estanco sin relevancia para el resto del sistema, para su conjunto entonces.* (Clavero, 1998: 191).

El Comité se preocupa por la situación de los pueblos indígenas, particularmente por:

(a) *La información obtenida que indica que los pueblos indígenas de regiones alejadas sufren, entre otros, de la falta de atención médica, educación, agua potable y electricidad.*

(b) *Problemas de propiedad de tierras; y que tierras, según algunos informes, fueren apropiadas por migrantes y empresas transnacionales.*

(c) *Dificultades de los pueblos indígenas en obtener fondos públicos para el mejoramiento de sus estándares de viad,*

(d) *El hecho de que la mortalidad infantil entre comunidades indígenas, según reportes, es tres veces más alta que el promedio internacional.*

Comisión para la Eliminación de Discriminación Racial (CERD, 2002: 11)
traducción del inglés

A partir de mediados de la década de los ochenta, se han presentado numerosas iniciativas legislativas, como el "Proyecto de Ley de actualización de las reservas indígenas" (1984), el "Proyecto de Ley contra la usurpación de tierras que están siendo objeto los indígenas de todo el país" (1990) y el "Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas" (1995) -este último, sin duda, es la propuesta más elaborada. El movimiento indígena costarricense, acompañado por algunos aliados de la sociedad civil, y en consideración a la constelación de fuerzas políticas, parece centrar sus esfuerzos en la aprobación de una Ley de Desarrollo, y no en una reforma constitucional con un reconocimiento más profundo. El cuerpo de leyes existentes en la materia, con sus limitaciones conceptuales y legales, se ha mostrado más operativo que en otros países del hemisferio, por el hecho de una mayor eficacia general de la administración de justicia y de la legitimidad de las instituciones.

PERSONAS NO INDÍGENAS POSEEDORES DE "BUENA FE": Se refiere a personas no indígenas que habitan tierras declaradas "territorios indígenas", y son tales porque tienen inscrito a su nombre en el Registro Público un título de propiedad, o porque tienen derecho de posesión desde antes de haberse declarado esa jurisdicción como territorio indígena.

PERSONAS NO INDÍGENAS POSEEDORES DE "MALA FE": Son personas no indígenas que habitan "territorios indígenas", y son tales porque ingresaron a estas jurisdicciones luego de haber sido declaradas de los indígenas, o porque las han usurpado a los indígenas de cualquier manera.

IDIOMAS INDÍGENAS: Actualmente hay hablantes de: Guaymí, Bríbri, Cabecar y Maleku. Y se realizan acciones de revitalización del Teribe y el Brunka.. En 1999, una reforma al artículo 76 Constitucional declaró deber del Estado "el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas".

ORGANIZACIÓN INDÍGENA: Existen diversas formas de organización comunal propias, que se originan de sus tradiciones. El Estado impuso las ASOCIACIONES DE DESARROLLO INTEGRAL (ADI) como la única forma de representación hacia el exterior, según lo dispusieron los artículos 3, 4, y 5 del Reglamento a la Ley indígena.

CONAI: "Comisión Nacional de Asuntos Indígenas". Entidad estatal creada por Ley

Fuente: *Chacón Castro, comp., 2002: 16 - 17, extracto*

Bibliografía

CERD
2002 "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Costa Rica", Ginebra Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD (CERD/C/60/CO/3, 20 March 2002).

Chacón Castro, Rubén
2003 "Derechos indígenas y jurisprudencia constitucional en Costa Rica", en *América Indígena*,México Volumen LIX, número 1, Enero-marzo.

Chacón Castro, Rubén (comp.)
2001 *Pueblos Indígenas de Costa Rica: 10 años de jurisprudencia constitucional*, San José, Serie Normativa y Jurisprudencia Indígena, San José, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Impresora Gossestra.

Chacón Castro, Rubén (comp.)
2002 *Disposiciones Jurídicas Relacionadas con los Derechos de los Pueblos Indígenas de Costa Rica,* Serie Normativa y Jurisprudencia Indígena, San José, Organización Internacional del Trabajo (OTI), Impresora Gossestra.

Clavero, Bartolomé
1998 "Ley nacional y costumbre indígena: enseñanza de Costa Rica", en *Revista de Estudios Políticos* [Nueva Época], núm. 102, Madrid, octubre-diciembre.

Gonzalez Maroto, Gilbert
2000 "Informe sobre Pueblos Indígenas", documento de Internet: http://www.idnetwork.nl/Brunka/esp.

Hernández, Víctor
1993 "Informe conjunto de la Delegación Oficial [de Costa Rica], en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 447-449.

Loría Bolaños, Rocío
2000 "Derechos humanos, ética y práctica antropológica. Una reflexión desde la experiencia con mujeres de los pueblos ngäbe en Costa Rica", Ponencia presentada en el III Congreso Centroamericano de Antropología, Universidad de Panamá, 28 de febrero al 3 de marzo de 2000.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Melendez, Carlos (recop.)
1957 *Legislación Indigenista de Costa Rica*, México, Instituto Indigenista Interamericano.

Mora Maroto, Joel y Oscar Almengor Fernández
2002 "Proyecto de un nuevo Estatuto Indígena para Costa Rica: Experiencias y Desafíos", San José, OIT-Costa Rica.

Morales, José Carlos
1990 "Los indígenas de Costa Rica y la tenencia de la tierra", en Stavenhagen et al.: *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 355-370.

Solano Salazar, Elizabeth
2001 "La población indígena en Costa Rica según el censo 2000", (borrador de discusión), San José, Coordinación Área de Censos y Encuestas, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

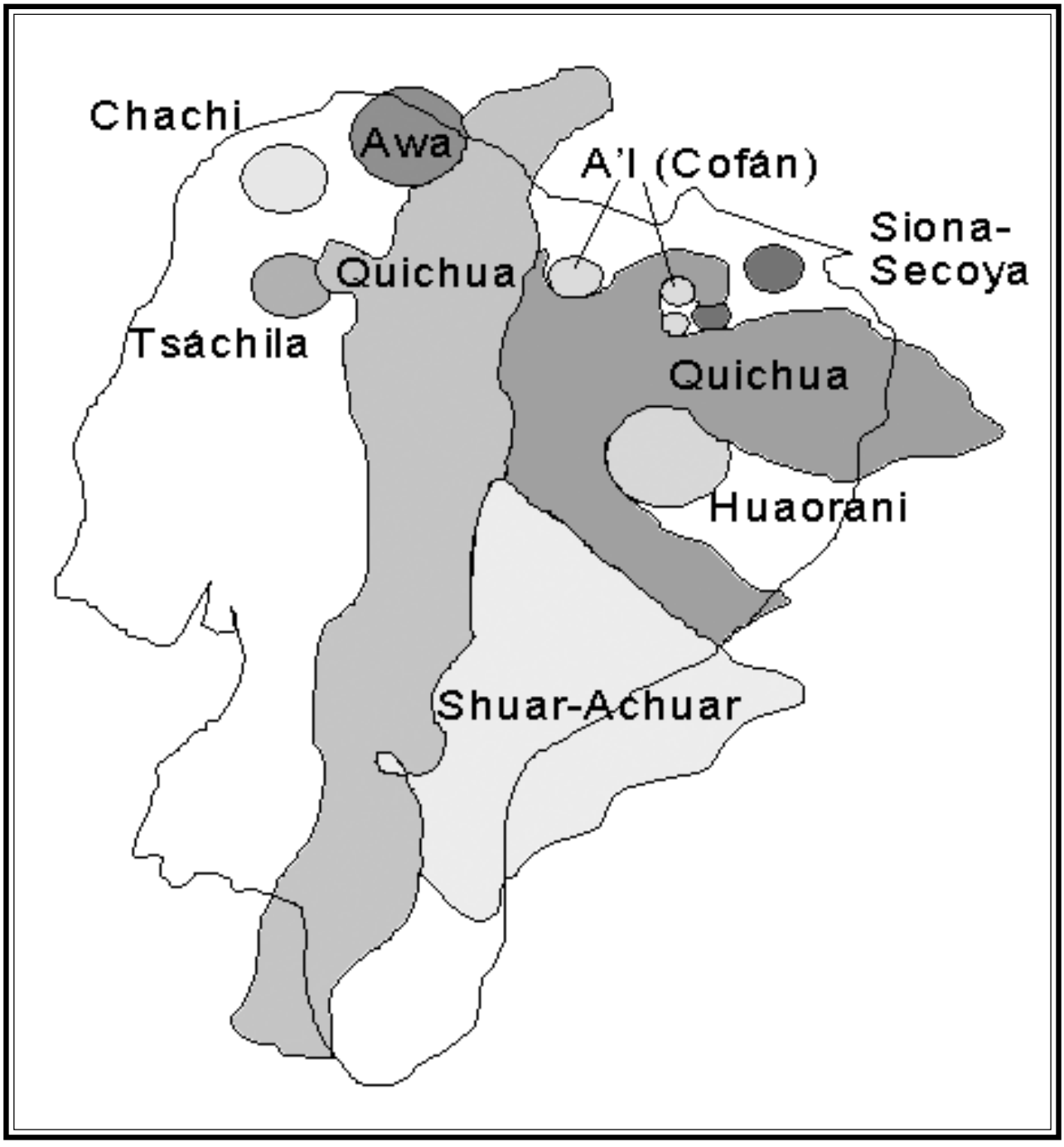
Stavenhagen, Rodolfo et al.
1988 *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México.

Internet

- **Asamblea Legislativa**
  www.racsa.co.cr/asamblea/
- **Centro para el Desarrollo Indígena (CEDIN)**
  www.cedin.iwarp.com
- **Culturas Indígenas de Costa Rica**
  www.heredianet.co.cr/indigena.htm
- **Diálogos Indígenas en Costa Rica**
  www.idnetwork.nl/Brunka/esp/
- **Instituto Nacional de Estadísticas y Censos**
  www.inec.go.cr/

ECUADOR

Distribución de nacionalidades indígenas



Fuente: *Elaboración propia a partir de Ibarra Illanez, 1996: 317*

Nacionalidades y Pueblos del Ecuador

COSTA
- Awá
- Chachi
- Epera
- Tsa´chila
- Manta - huancavilca - puná

SIERRA
- Karanki
- Natabuela
- Otavalo
- Kayambi
- Kitukara
- Panzaleo
- Chibuleo
- Salasaka
- Kichwa del tungurahua
- Waranka
- Puruhá
- Kañari
- Saraguro

AMAZONÍA
- A'i cofán
- Secoya
- Siona
- Huaorani
- Shiwiar
- Zapara
- Achuar
- Shuar
- Kichwa amazonía

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), www.siise.gov.ec/

La población indígena en cifras

Núm.	Nacionalidad	Localización	Superficie total	Idioma	Población	Población	Población
1	QUICHUA	Sierra-Amazonía		Quichua	3.947.380	33	94.0
2	MANTA HUANCAVILCA	Costa		Castellano	150.000	1.25	3.6
3	SHUAR	Amazonía		Shuar	70.000	0.58	1.66
4	CHACHI	Costa	100.000 has	Cha'palaa	12.000	0.1	0.28
5	ACHUAR	Amazonía		Achuar	10.000	0.08	0.24
6	AWA	Costa Sierra	101.000 has	Awapit	4.000	0.03	0.09
7	HIJAORANI	Amazonía	670.000 has	Huao Terero	2.700	0.006	0.02
8	TSA CHILA	Costa	4.000 has	Tsa'fiqui	2.500	0.021	0.06
9	AI' COFAN	Amazonía	165.000 has	A' ingae	700	0.006	0.02
10	SIONA	Amazonía	427.000 has	Paicoca	350	0.003	0.01
11	SECOYA	Amazonía	1.327.000 has (Reserva Cuyabe no)	Paicoca	320	0.003	0.01
12	EPERA	Costa		Epera	50	0.0004	0.001
	TOTAL				**4.200.000**	**35%**	**100.0%**

Fuente: *Sarango Macas, 1997: 326 e Ibarra Ilanez, 1996: 316*

Constitución Política de la República de Ecuador de 1998

Expedida por la Asamblea Constituyente el 10 de agosto de 1998

Tema	Texto constitucional
1. Unidad de la nación, fundada en la diversidad de regiones, pueblos, étnias y culturas	***Preámbulo*** *Inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la patria; fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana, proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, étnias y culturas, invoca la protección de Dios, y en ejercicio de su soberanía, establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social.*
2. Forma de Gobierno: estado social unitario, pluricultural y multiétnico; el castellano es idioma oficial; los idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas	***TÍTULO I*** ***DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*** ***Artículo 1*** *El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.* *La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución.* *El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley.* *La bandera, el escudo y el himno establecidos por la ley, son los símbolos de la patria.*
3. Del Territorio ecuatoriano	***Artículo 2*** *El territorio ecuatoriano es inalienable e irreductible. Comprende el de la Real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidos, las islas adyacentes, el Archipiélago de Galápagos, el mar territorial, el subsuelo y el espacio suprayacente respectivo.* *La capital es Quito.*
4. De los deberes fundamentales del Estado: defensa de unidad nacional, vigencia de derechos humanos	***Artículo 3*** *Son deberes primordiales del Estado:* ***1.*** *Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.* ***2.*** *Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social.* ***3.*** *Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.* ***4.***

Tema	Texto constitucional
	Preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo. ***5.*** *Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.* ***6.*** *Garantizar la vigencia del sistema democrático y la administración pública libre de corrupción.*
5. Integración andina y latinoamericana y reconocimiento del derecho de los pueblos a la autodeterminación	***Artículo 4*** *El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional:* ***...*** ***5.*** *Propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana.* ***6.*** *Rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos.*
6. Naturalización de habitantes de pueblos ancestrales en frontera	***TÍTULO II*** ***DE LOS HABITANTES*** ***Capítulo 1*** ***De los ecuatorianos*** ***Artículo 8*** *Son ecuatorianos por naturalización* ***...*** ***5.*** *Los habitantes de territorio extranjero en las zonas de frontera, que acrediten pertenecer al mismo pueblo ancestral ecuatoriano, con sujeción a los convenios y tratados internacionales, y que manifiesten su voluntad expresa de ser ecuatorianos.*
7. Deber del Estado: Respeto a los Derechos Humanos	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 1*** ***Principios generales*** ***Artículo 16*** *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución.*
8. Garantía del ejercicio de los derechos humanos	***Artículo 17*** *El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.*
9. Derechos y garantías constitucionales: Aplicación directa e inmediata de los derechos y garantías constitucionales	***Artículo 18*** *Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad.* *En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la*

Tema	Texto constitucional
	interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos. *No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.* *Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.*
10. Indemnización por perjuicios causados por entes públicos	***Artículo 20*** *Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos.* **...**
11. Reconocimiento y garantía de derechos: Protección contra violencia, castigo de genocidio y tortura, promoción de igualdad y libertad (en contra de discriminación racial); derecho a la personalidad, la identidad, de participar en la vida cultural y a un ambiente sano; diversidad de cultos; libertad de trabajo	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 2*** ***De los derechos civiles*** ***Artículo 23*** *Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes derechos:* ***1.*** *La inviolabilidad de la vida. No hay pena de muerte.* ***2.*** *La integridad personal. Se prohiben las penas crueles, las torturas; todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, y la aplicación y utilización indebida de material genético humano.* *El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad.* *Las acciones y penas por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia, serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad.* ***3.*** *La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, étnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole.* ***4.*** *La libertad. Todas las personas nacen libres. Se prohibe la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en todas sus formas.*

Tema	Texto constitucional
	Ninguna persona podrá sufrir prisión por deudas, costas, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de pensiones alimenticias. Nadie podrá ser obligado a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley. ***5.*** *El derecho a desarrollar libremente su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.* ***6.*** *El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente.* ***...*** ***11.*** *La libertad de conciencia; la libertad de religión, expresada en forma individual o colectiva, en público o en privado. Las personas practicarán libremente el culto que profesen, con las únicas limitaciones que la ley prescriba para proteger y respetar la diversidad, la pluralidad, la seguridad y los derechos de los demás.* ***...*** ***17.*** *La libertad de trabajo. Ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso.* ***...*** ***22.*** *El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.* ***...*** **24.** *El derecho a la identidad, de acuerdo con la ley.*
12. Garantía del debido proceso: defensorías públicas para comunidades indígenas; información en lengua materna	***Artículo 24*** *Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia:* ***...*** ***10.*** *Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento. El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores, de las mujeres y de los menores de edad abandonados o víctimas de violencia intrafamiliar o sexual, y de toda persona que no disponga de medios económicos.* ***...*** ***12.*** *Toda persona tendrá el derecho a ser oportuna y debidamente informada, en su lengua materna, de las acciones iniciadas en su contra.* ***...***

Tema	Texto constitucional
13. De la propiedad privada y de la propiedad intelectual	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales*** ***Sección primera*** ***De la propiedad*** ***Artículo 30*** *La propiedad, en cualquiera de sus formas y mientras cumpla su función social, constituye un derecho que el Estado reconocerá y garantizará para la organización de la economía. Deberá procurar el incremento y la redistribución del ingreso, y permitir el acceso de la población a los beneficios de la riqueza y el desarrollo.* *Se reconocerá y garantizará la propiedad intelectual, en los términos previstos en la ley y de conformidad con los convenios y tratados vigentes.*
14. De la expropiación	***Artículo 33*** *Para fines de orden social determinados en la ley, las instituciones del Estado, mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan al sector privado. Se prohibe toda confiscación.*
15. Política nacional de salud: reconocimiento, respeto y promoción de la medicina tradicional y alternativa	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales*** ***Sección cuarta*** ***De la salud*** ***Artículo 44*** *El Estado formulará la política nacional de salud y vigilará su aplicación; controlará el funcionamiento de las entidades del sector; reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional y alternativa, cuyo ejercicio será regulado por la ley, e impulsará el avance científico-tecnológico en el área de la salud, con sujeción a principios bioéticos.*
16. Protección de la cultura como patrimonio del pueblo: fomento a la interculturalidad	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales Sección séptima*** ***De la cultura*** ***Artículo 62*** *La cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad. El Estado promoverá y estimulará la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica. Establecerá políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas.*

Tema	Texto constitucional
17. Igualdad de oportunidades para diversas manifestaciones culturales	***Artículo 63*** *El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones.*
18. Patrimonio cultural inalienable	***Artículo 64*** *Los bienes del Estado que integran el patrimonio cultural serán inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los de propiedad particular que sean parte del patrimonio cultural, se sujetarán a lo dispuesto en la ley.*
19. Educación: impulso a la interculturalidad	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales Sección octava*** ***De la educación*** ***Artículo 66*** *La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos.* *La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz.* *La educación preparará a los ciudadanos para el trabajo y para producir conocimiento. En todos los niveles del sistema educativo se procurarán a los estudiantes prácticas extracurriculares que estimulen el ejercicio y la producción de artesanías, oficios e industrias.* *El Estado garantizará la educación para personas con discapacidad.*
20. Educación pública gratuita, sin discriminación y prioritaria en zonas rurales y fronterizas	***Artículo 67*** *La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos.* *El Estado garantizará la libertad de enseñanza y cátedra; desechará todo tipo de discriminación; reconocerá a los padres el derecho a escoger para sus hijos una educación acorde con sus principios y creencias; prohibirá la propaganda y proselitismo político en los planteles educativos; promoverá la equidad de género, propiciará la coeducación.*

Tema	Texto constitucional
	El Estado formulará planes y programas de educación permanente para erradicar el analfabetismo y fortalecerá prioritariamente la educación en las zonas rural y de frontera. Se garantizará la educación particular.
21. Enseñanza conforme a la diversidad	***Artículo 68*** *El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos.*
22. Educación intercultural bilingüe	***Artículo 69*** *El Estado garantizará el sistema de educación intercultural bilingüe; en él se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural.*
23. Del fomento a la ciencia y la tecnología: protección legal del conocimiento ancestral colectivo	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales Sección novena*** ***De la ciencia y tecnología*** ***Artículo 80*** *El Estado fomentará la ciencia y la tecnología, especialmente en todos los niveles educativos, dirigidas a mejorar la productividad, la competitividad, el manejo sustentable de los recursos naturales, y a satisfacer las necesidades básicas de la población.* *Garantizará la libertad de las actividades científicas y tecnológicas y la protección legal de sus resultados, así como el conocimiento ancestral colectivo.* **...**
24. Derecho al acceso de información: Prohibición de promoción de racismo en los medios de comunicación	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 4*** ***De los derechos económicos, sociales y culturales Sección décima*** ***De la comunicación*** ***Artículo 81*** *El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales* **....** *Se prohíbe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano.*

Tema	Texto constitucional
25. Pueblos indígenas y afroecuatorianos forman parte del Estado único e indivisible	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 5*** ***De los derechos colectivos*** ***Sección primera*** ***De los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos*** ***Artículo 83*** *Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.*
26. Reconocimiento y derechos colectivos para pueblos indígenas: identidad y tradiciones; tierras comunitarias son inalienables; nuevas adjudicaciones, usufructo de recursos renovables; participación en explotación; preservar formas tradicionales de organización social; conocimientos ancestrales; administración de patrimonio cultural; educación bilingüe; medicina tradicional; intervención en planes del desarrollo; participación en organismos oficiales	***Artículo 84*** *El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:* ***1.*** *Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico.* ***2.*** *Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.* ***3.*** *Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.* ***4.*** *Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.* ***5.*** *Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.* ***6.*** *Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.* ***7.*** *Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad.* ***8.*** *A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.* ***9.*** *A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.* ***10.*** *Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.* ***11.*** *Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.*

Tema	Texto constitucional
	12. *A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella.* ***13.*** *Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.* ***14.*** *Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.* ***15.*** *Usar símbolos y emblemas que los identifiquen.*
27. Reconocimiento y garantía de los derechos colectivos a pueblos negros o afroecuatorianos	***Artículo 85*** *El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable*
28. Protección del medio ambiente: biodiversidad y patrimonio genético	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 5*** ***De los derechos colectivos*** ***Sección segunda*** ***Del medio ambiente*** ***Artículo 86*** *El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza.* *Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley:* ***1.*** *La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país.* ***2.*** *La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas.* ***3.*** *El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.*
29. Tipificación y procedimientos para infractores de normas ambientalistas	***Artículo 87*** *La ley tipificará las infracciones y determinará los procedimientos para establecer responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, por las acciones u omisiones en contra de las normas de protección al medio ambiente.*

Tema	Texto constitucional
30. Participación de la comunidad en la planificación ambiental	***Artículo 88*** *Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.*
31. Medidas orientadoras del Estado para mejorar la calidad ambiental y la bioseguridad	***Artículo 89*** *El Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos:* ***1.*** *Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes.* ***2.*** *Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas.* ***3.*** *Regular, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación en el medio ambiente, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados.*
32. Prohibición de importación, tenencia y uso de sustancias tóxicas y peligrosas	***Artículo 90*** *Se prohíben la fabricación, importación, tenencia y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.* *El Estado normará la producción, importación, distribución y uso de aquellas sustancias que, no obstante su utilidad, sean tóxicas y peligrosas para las personas y el medio ambiente.*
33. De la protección del medio ambiente	***Artículo 91*** *El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el artículo 20 de esta Constitución.* *Tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño.* *Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente.*
34. Deberes y responsabilidades de los ciudadanos: respeto a los DD.HH., unidad en la diversidad, conservar el patrimonio cultural y *ama quilla, ama llulla, ama shua*	***TÍTULO III*** ***DE LOS DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES*** ***Capítulo 7*** ***De los deberes y responsabilidades*** ***Artículo 97*** *Todos los ciudadanos tendrán los siguientes deberes y responsabilidades, sin perjuicio de otros previstos en esta Constitución y la ley:* ***...*** ***3.*** *Respetar los derechos humanos y luchar porque no se los conculque.* ***12.*** *Propugnar la unidad en la diversidad, y la relación intercultural.* ***...***

Tema	Texto constitucional
	19. *Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos, tanto los de uso general, como aquellos que le hayan sido expresamente confiados.* ***20.*** *Ama quilla, ama llulla, ama shua. No ser ocioso, no mentir, no robar.*
35. De la presentación de candidatos de partidos políticos y no afiliados	***TÍTULO IV*** ***DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA*** ***Capítulo 1*** ***De las elecciones*** ***Artículo 98*** *Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular.* *Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.* **...**
36. De la iniciativa en la presentación de proyectos de ley	***TÍTULO VI*** ***DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA*** ***Capítulo 5*** ***De las leyes*** ***Sección segunda*** ***De la iniciativa*** ***Artículo 146*** *Podrán presentar proyectos de ley, un número de personas en goce de los derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de aquellas inscritas en el padrón electoral.* *Se reconocerá el derecho de los movimientos sociales de carácter nacional, a ejercer la iniciativa de presentar proyectos de ley. La ley regulará el ejercicio de este derecho.* *Mediante estos procedimientos no podrán presentarse proyectos de ley en materia penal ni en otras cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República.*
37. Competencia del Congreso sobre tratados y convenios internacionales	***TÍTULO VI*** ***DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA*** ***Capítulo 6*** ***De los tratados y convenios internacionales*** ***Artículo 161*** *El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales:* **...** ***5.*** *Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos.* **...**
38. Prevalencia de tratados y convenios internacionales	***Artículo 163*** *Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del*

Tema	Texto constitucional
	ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.
39. Del ejercicio de la potestad judicial	***TÍTULO VIII*** ***DE LA FUNCIÓN JUDICIAL*** ***Capítulo 1*** ***De los principios generales*** ***Artículo 191*** *El ejercicio de la potestad judicial corresponderá a los órganos de la Función Judicial. Se establecerá la unidad jurisdiccional.* *De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales.* *Se reconocerán el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la resolución de conflictos, con sujeción a la ley. Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.*
40. División política: provincias, cantones, parroquias y circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN*** ***Capítulo 1*** ***Del régimen administrativo y seccioón I*** ***Artículo 224*** *El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.*
41. Autonomía de los gobiernos seccionales: circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN*** ***Capítulo 3*** ***De los gobiernos seccionales autónomos*** ***Artículo 228*** *Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.* *Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.*
42. Regímenes especiales de administración por consideraciones demográficas y ambientales	***TÍTULO XI*** ***DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN*** ***Capítulo 4*** ***De los regímenes especiales*** ***Artículo 238*** *Existirán regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales. Para la protección de las áreas sujetas a régimen especial, podrán limitarse dentro de ellas*

Tema	Texto constitucional
	los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad que pueda afectar al medio ambiente. La ley normará cada régimen especial. *Los residentes del área respectiva, afectados por la limitación de los derechos constitucionales, serán compensados mediante el acceso preferente al beneficio de los recursos naturales disponibles y a la conformación de asociaciones que aseguren el patrimonio y bienestar familiar. En lo demás, cada sector se regirá de acuerdo con lo que establecen la Constitución y la ley.* *La ley podrá crear distritos metropolitanos y regular cualquier tipo de organización especial.* *Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de menor desarrollo relativo, especialmente en las provincias limítrofes.*
43. Desarrollo sustentable y preservación ecológica en región amazónica	***Artículo 240*** *En las provincias de la región amazónica, el Estado pondrá especial atención para su desarrollo sustentable y preservación ecológica, a fin de mantener la biodiversidad. Se adoptarán políticas que compensen su menor desarrollo y consoliden la soberanía nacional.*
44. Circunscripciones indígenas y afroecuatorianas se regularán en una ley especial	***Artículo 241*** *La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.*
45. Coexistencia de diversos tipos de empresas, propiedad y gestión	***TÍTULO XII*** ***DEL SISTEMA ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO 1*** ***Principios generales*** ***Artículo 245*** *La economía ecuatoriana se organizará y desenvolverá con la coexistencia y concurrencia de los sectores público y privado. Las empresas económicas, en cuanto a sus formas de propiedad y gestión, podrán ser privadas, públicas, mixtas y comunitarias o de autogestión. El Estado las reconocerá, garantizará y regulará.*
46. Promoción de empresas comunitarias	***Artículo 246*** *El Estado promoverá el desarrollo de empresas comunitarias o de autogestión, como cooperativas, talleres artesanales, juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad o a las personas que trabajan permanentemente en ellas, usan sus servicios o consumen sus productos.*
47. De la propiedad de los recursos naturales no renovables, susbsuelo, agua y minerales, su explotación y concesión	***Artículo 247*** *Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial.*

Tema	Texto constitucional
	Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley. *Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. Se prohibe la transferencia de las concesiones y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de:* *Las aguas son bienes nacionales de uso público; su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley.*
48. Derecho soberano del Estado sobre la diversidad biológica: conservación y utilización	***Artículo 248*** *El Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas cuando fuere del caso y de la iniciativa privada, según los programas, planes y políticas que los consideren como factores de desarrollo y calidad de vida y de conformidad con los convenios y tratados internacionales.*
49. De la participación de las rentas del Estado por los Gobiernos seccionales	***Artículo 251*** *Los gobiernos seccionales autónomos, en cuyas circunscripciones territoriales se exploten e industrialicen recursos naturales no renovables, tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado. La ley regulará esta participación.*
50. Transacciones por trueque	***Artículo 253*** *El Estado reconocerá las transacciones comerciales por trueque y similares.* *Procurará mejores condiciones de participación del sector informal de bajos recursos, en el sistema económico nacional, a través de políticas específicas de crédito, información, capacitación, comercialización y seguridad social.* *Podrán constituirse puertos libres y zonas francas, de acuerdo con la estructura que establezca la ley.*
51. La planificación económica tiene en cuenta las diversidades étnico-culturales	***TÍTULO XII*** ***DEL SISTEMA ECONÓMICO*** ***Capítulo 2*** ***De la planificación económica y social*** ***Artículo 254*** *El sistema nacional de planificación establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deberán alcanzarse en forma descentralizada, y orientará la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.*

Tema	Texto constitucional
	Se tendrán en cuenta las diversidades de edad, étnico-culturales, locales y regionales y se incorporará el enfoque de género.
52. Del régimen agrario: garantía de la propiedad agraria, proscripción del latifundio y estímulo de producción comunitaria	***TÍTULO XII*** ***DEL SISTEMA ECONÓMICO*** ***Capítulo 6*** ***Del régimen agropecuario*** ***Artículo 267*** *El Estado garantizará la propiedad de la tierra en producción y estimulará a la empresa agrícola. El sector público deberá crear y mantener la infraestructura necesaria para el fomento de la producción agropecuaria.* *Tomará las medidas necesarias para erradicar la pobreza rural, garantizando a través de medidas redistributivas, el acceso de los pobres a los recursos productivos.* *Proscribirá el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se estimulará la producción comunitaria y cooperativa, mediante la integración de unidades de producción.* *Regulará la colonización dirigida y espontánea, con el propósito de mejorar la condición de vida del campesino y fortalecer las fronteras vivas del país, precautelando los recursos naturales y el medio ambiente.*
53. Protección de la pequeña propiedad agraria	***Artículo 269*** *La pequeña propiedad agraria, así como la microempresa agropecuaria, gozarán de especial protección del Estado, de conformidad con la ley.*
54. De la elección de vocales del Tribunal Constitucional: número de integrantes, tiempo de funciones, requisitos, designación, elección de ternas (participación activa de organizaciones indígenas)	***TÍTULO XIII*** ***DE LA SUPREMACÍA, DEL CONTROL Y DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN*** ***Capítulo 2*** ***Del Tribunal Constitucional*** ***Artículo 275*** *El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.* *Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones. No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de su cargo.* *Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, de la siguiente manera:* *Dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República.* *Dos, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno.*

Tema	Texto constitucional
	Dos, elegidos por el Congreso Nacional, que no ostenten la dignidad de legisladores. *Uno, de la terna enviada por los alcaldes y los prefectos provinciales.* *Uno, de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas.* *Uno, de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.* *La ley regulará el procedimiento para la integración de las ternas a que se refieren los tres últimos incisos.* *El Tribunal Constitucional elegirá, de entre sus miembros, un presidente y un vicepresidente, que desempeñarán sus funciones durante dos años y podrán ser reelegidos.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
10/8/1998	Estado social de derecho, unitario, pluricultural y multiétnico; gobierno republicano, presidencial	13 nacionalidades y 14 pueblos 4,2 millones 35 % (2000)	pueblos, etnias, pueblos indígenas, pueblo ancestral ecuatoriano, comunidades indígenas, nacionalidades de raíces ancestrales, organizaciones indígenas, afroecuatorianos.	• ratificado el 3/10/1969	• ratificado el 15/5/98	• (arts. 18; 163)	• el estado (arts. 1; 3; 44; 62; 69; 80; 84), los ciudadanos (art. 97, 19°, 20°), defensores públicos (art. 24, 10°), Congreso (art. 161, 5°)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (Preámb.; arts. 1; 3, 1°; 23, 11°; 62; 63; 66; 68; 69; 84; 97, 12°; 254)	• (arts. 1; 83; 84)	• (Prámb.; arts. 3, 1°; 23, 24°; 24, 10°; 62; 83; 84; 246)	• castellano, quichua, shuar y demás idiomas ancestrales de uso oficial restringido (arts. 1; 62; 63; 69; 84, 1°, 11°)	• (arts. 69; 84, 11°)	• (arts. 62; 66; 69; 84, 11°; 97, 12°)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
caracterización (arts. 84, 2°; 84, 3°)	• (arts. 84, 2°, 3°, 8°; 267, 269)	• (art. 84, 2°)	• (arts. 84, 3°; 267)	• (arts. 84, 4°, 5°; 88; 248; 251), pero subsuelo y recursos no renovables pertenecen al Estado (arts. 64; 247)	• (arts. 84, 10°)	• (arts. 84, 6°; 86 1°, 240; 248)	• (arts. 84, 5°)

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 84; 161, 5°)	• (arts. 84, 1°, 7°; 191)	• en circunscripciones territoriales especiales (arts. 84, 1°, 7°; 191; 224; 228; 241; 251)	• determinado por la ley (art. 84, 14°)

Legislación Específica

Leyes y Decretos

07/12/1937	Decreto Supremo núm. 23
24/08/1981	Ley núm. 74 PCL.R O64 Ley Forestal de Conservación de Áreas Naturales y de la Vida Silvestre
15/04/1983	Ley de Educación núm. 127 reformada por la ley núm. 150 de abril 15 de 1992
25/03/1992	Ley núm. 147 Ley de Facilitación de las Exportaciones y del Transporte Acuático
30/03/1992	Ley núm. 150 Ley Reformatoria a la Ley de Educación
30/04/1997	Codificación de la ley de Desarrollo Agrario Publicada en el Diario Oficial núm. 55
25/09/1997	Ley núm. 27 Ley Especial de Descentralización del estado y de Participación Social
09/12/1997	Acuerdo núm. 023 Crea la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) de Desarrollo del los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE, inserta en el CONPLADE
12/12/1997	Acuerdo núm. 025 Manual Orgánico, Estructural, administrativo y Funcional del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador PRODEPINE
08/10/1998	Decreto núm. 393 Crea el Fondo de Concertación estado-pueblos indígenas
11/12/1998	Decreto Ejecutivo núm. 386 R.O Crea el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE, adscrito a la Presidencia de la República
30/07/1999	Ley núm. 37 RO/ 245 Ley de Gestión Ambiental
12/08/1999	Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción de Ecuador
30/09/1999	Decreto núm. 1.642 Créase la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas como una dependencia del Ministerio de Salud Pública, con autonomía técnica, administrativa y funcional
10/11/1999	Resolución núm. 039 Defensor del Pueblos
13/01/2000	Ley s/n R.O.360 Código de Procedimiento Penal
30/05/2000	Decreto núm. 436 Crea el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador (FODEPI)

21/09/2000	Resolución núm. 025 Reglamento de la Dirección Nacional de Capacitación y Cultura de la Defensora del Pueblo
06/02/2001	Decreto núm. 1.175
08/03/2001	Ley núm. 2000-16 Ley de Educación Superior Declarada con jerarquía y calidad de orgánica por el Congreso Nacional mediante Resolución R-22-058 (R.O.280)
18/06/2001	Decreto núm. 1.581 R.O. Reglamento a la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social

El nuevo constitucionalismo ecuatoriano: de clase abyecta a nacionalidades ancestrales

Hasta hace algunos años, la visión de los legisladores ecuatorianos sobre la población indígena no había despertado mucho interés en los investigadores de la temática, ya que las fuentes analizables resultaban escasas y poco coherentes. Incluso en un tiempo atrás los autores de un estudio encargado por la Unión Europea sobre las poblaciones en los bosques densos húmedos llegaron a una evaluación negativa de la legislación indigenista:

El Ecuador es un país extremadamente atrasado en lo concerniente a la cuestión amerindia, y los indígenas tratan de autodelimitar sus tierras. Las asociaciones indígenas son fuertes y bien federadas (en Bahuchet [edit.], 1996: parte 2, IV; E).

Sin embargo, la Carta Magna promulgada en 1998 asegura uno de los catálogos más completos que existen en materia indígena en América Latina. ¿Cómo podemos entonces explicarnos este cambio de orientación, esta alteración de una tradición histórica de exclusión?

> *La ciudadanía en el caso ecuatoriano ha atravesado una serie de procesos que van desde la exclusión, como aquellas Constituciones del siglo pasado que exigían rentas, o ser católico para ser ciudadano, hasta las más recientes que exigían la mayoría de edad y el requisito de saber leer y escribir. Es a partir de las movilizaciones de 1998, y en virtud de las demandas del movimiento indígena que se conforma la Asamblea Constituyente y elabora una nueva Constitución por la cual la ciudadanía se adscribe directamente a la nacionalidad como único requisito universal, además de la incorporación de los derechos colectivos. Sin embargo, los pueblos y naciones indígenas han luchado por el reconocimiento de una "ciudadanía diferenciada", como un proceso político por el cual la sociedad pueda reconocer la diferencia radical de los pueblos y naciones indígenas.*
>
> *Raúl Ilaquiche Licta (2001: 1)*

Breve recuento histórico

La evolución constitucional del Ecuador ha sido sumamente agitada, y junto con Venezuela y Perú es el país que más textos fundamentales ha elaborado. Desde la Independencia en 1830 hasta comienzos del siglo XX, las leyes fundamentales de lo que en la colonia fue la Real Audiencia de Quito proyectaron una nación fundada en la homogeneidad cultural. A la población indígena, que entonces era mayoritaria, se la concebía como una especie de "salvajes en transición al ciudadano". La metamorfosis de *abyecto* a civilizado, según dictaba la primera Carta de 1830, se debía efectuar por vía del tutelaje religioso:

Este Congreso Constituyente nombra a los venerables curas párrocos por tutores y padres naturales de los indígenas excitando su ministerio de caridad en favor de esta clase inocente, abyecta y miserable (art. 68).

Este proceso de igualación forzada que apuntaba a una constante reducción de los espacios autónomos que los indígenas mantenían al margen de la ley, como la propiedad comunal y las autoridades propias, tendía a reproducirse con matices en todo el continente americano. A partir de 1861 los golpes de Estado y las Asambleas se sucedieron constantemente en Ecuador; la primera mención constitucional (indirecta) de los amerindios -después de su definición como *clase abyecta y miserable* en 1830- apareció en 1929:

Los pueblos y caseríos que carezcan de tierras o aguas o sólo dispongan en cantidad insuficiente para satisfacer las primordiales necesidades domésticas e higiénicas, tendrían derechos a que se les dote de ellas, tomándolas de las prioridades inmediatas, armonizando con mutuos intereses de la

población de los propietarios (art. 151; 14).

A la asignación de tierra se sumaba en el mismo texto alguna protección del "obrero y campesino" para asegurarle un "mínimo de bienestar compatible a la dignidad humana".

Otro punto de referencia obligatorio en este breve recuento de la legislación indigenista ecuatoriana es la Ley de Organización y Régimen de las Comunas (núm. 558) y su ley complementaria, el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas (Decreto Supremo núm. 23), ambos de 1937. La Ley de Comunas es citada en la literatura especializada porque les confirió por primera vez una vida institucional propia con "derechos y obligaciones propios" a:

...los centros poblados, que con el nombre de Caseríos, Anejos, Barrios, Comunidades o Parcialidades, subsisten dentro de la nacionalidad a la que es necesario incorporarlos (introducción).

Desde hace al menos una década el Ecuador experimenta un intenso proceso de desacomodo y recomposición identitarios. La obsolescencia de los relatos convencionales y los lugares "oficiales" de afirmación de la identidad nacional y la puesta en juego de nuevos artefactos culturales para imaginar la comunidad nacional dan cuenta de la transformación radical de los referentes colectivos de pertenencia.

Ramírez Gallegos (2002)

La Ley complementaria definió estos nuevos derechos de las comunidades campesinas y estableció las atribuciones y deberes del Estado para hacer práctica su protección. Esta novedad jurídica, pese a que implicaba cierto reconocimiento legal de las poblaciones indígenas (encubiertas todavía como "campesinas"), de sus territorios y autoridades con jurisdicción propia, pretendía reducir el "inconveniente" de la fuerte presencia de una población portadora de diferentes culturas indoamericanas a un problema local:

La Ley de Comunas determina un modelo de relación entre los indígenas y el Estado que se caracteriza por el reconocimiento jurídico de la comunidad; la segmentación y reducción de los indígenas a su núcleo socio-organizativo; la limitación de sus niveles y competencias políticas; subordinación a la autoridad estatal local mediante el teniente político (Torres Galarza, 1996: 102).

Y solo hasta la segunda mitad del siglo XX la legislación indigenista del Ecuador se cuaja en disposiciones más congruentes e integradas. El punto de ruptura con el esquema monolítico del Estado se expresa en la Constitución de 1945, en la que se acepta finalmente una realidad lingüística antes ignorada, además de garantizar la representación de un diputado indígena en el Congreso Nacional:

El castellano es el idioma oficial de la República. Se reconoce el quechua y demás lenguas aborígenes como elementos de la cultura nacional (art. 5).

Un año después, en 1946, figuran entre los deberes del Estado (en otra Constitución nueva):

Propender eficazmente a la cultura del indígena y del campesino (art. 174, c).

Realizar de acuerdo con las necesidades sociales mediante expropiación si fuese menester la parcelación y el aprovechamiento de tierras incultas (174, e).

La referencia posterior a las poblaciones indias en las leyes fundamentales del Ecuador está estrechamente vinculada con el surgimiento de organizaciones indígenas locales. Las diferentes formas de movilización étnica -que comienza con reclamos por una aplicación efectiva de la reforma agraria desde 1965- hacen del Ecuador hasta la actualidad un caso excepcional. La constitución de estos gru-

pos indígenas fraccionados culturalmente y geográficamente -recordemos las tres grandes zonas étnicas: la costa, la sierra, y el oriente amazónico-en una plataforma global, la Confederación de Nacionalidades del Ecuador (CONAE, fundada en 1986), es uno de los tópicos más sorprendentes (y más investigados) del Ecuador indígena (cfr. Cervone, 1997; Ibarra Illanez, 1996; Iturralde G., 1998; Ramírez Gallegos: 2002; Sarango Macas, 1997). Las múltiples fuentes ideológicas de las que se nutrió este movimiento étnico -el marxismo, la teología de la liberación y el mito del retorno de Atahualpa- también han provocado fisuras y disidencias al interior de estas agrupaciones.

Las zonas de explotación petrolera han sido de mayor pobreza: han creado la dependencia, por ejemplo, en que las comunidades indígenas son utilizadas como empleados, macheteros, dependiendo de esos recursos y descuidando su tierra, y el manejo de sus recursos ancestralmente.
Nosotros no nos radicalizamos a un extremo de decir no a la actividad petrolera. Nosotros en primer lugar exigimos el derecho a ser consultados y participar de los beneficios, tal como dice el convenio respectivo de la OIT.

Adolfo Shacay, líder de la comunidad shuar de Ecuador
Entrevista en BBC-Mundo (28/08/2002)

En el momento presente

La población indígena ecuatoriana actual no está contabilizada con precisión, analistas estiman que rodea el 35 por ciento de la población total, cerca de 4,2 millones:

Es difícil conocer los datos estimados de la población indígena del Ecuador. Las cifras varían entre el 40 y 25 por ciento de la población total de este país que bordea los 12,1 millones de personas, aunque para algunos estas cifras son demasiado altas (Angélica M. Bernal, comp., 2000: 41).

Una de las conquistas del movimiento indígena ecuatoriano fue la aprobación de la educación bilingüe intercultural, realizada a través de un organismo especial, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), creado en 1988. Ya la Constitución de 1946 señalaba que:

En las escuelas establecidas en las zonas de predominante población indígena se usará —de ser necesario— además del español, el quichua o la lengua aborigen respectiva para que el educando conciba en su propio idioma la cultura nacional y practique luego el castellano (art. 38).

La Carta Magna de 1979, cuya legitimidad fue muy alta por ser aprobada mediante un referéndum dentro de un proceso de democratización y de inclusión de los analfabetos, también reconocía el valor de las lenguas indígenas como "integrantes de la cultura nacional" (art. 1). Por lo demás, la Constitución de 1979 no abundaba mucho en la temática indígena y mantenía una visión ajena a cualquier concesión de derechos colectivos de los pueblos indios.

En la década de los años noventa las nacionalidades ecuatorianas logran una presencia pública inusual. Una huelga indígena paraliza en 1990 el país y atrae la opinión internacional. En el contexto del quinto aniversario del viaje de Colón a Abya Yala se elabora en 1992 una visión crítica acerca de la "Conquista" y los "beneficios" de la civilización occidental. La capacidad de movilización y convocatoria de la sociedad global que logran los indígenas ecuatorianos a lo largo de estos años con sus reivindicaciones étnicas, pero también políticas, confluye en la formación de un partido político, el Movimiento Plurinacional Pachakutik - Nuevo País. Esta asociación obtiene en las elecciones de 1996 (bajo el liderazgo del periodista Freddy Ehlers) 21 por ciento del voto, consiguiéndose de este modo uno de doce diputados de circunscripción nacional, varios diputados provinciales y alcaldes.

En escala local los políticos indígenas lograron algunas mejoras económicas para las comunidades y en muchos casos

fomentaron la revitalización de la cultura y sus redes sociales. Es importante subrayar que la participación electoral de Pachakutik (que incluyó a muchos candidatos no afiliados) fue posible gracias a un nuevo enfoque en materia electoral que permite los candidatos independientes. La nueva Carta Magna de 1998 retomó esta idea en su artículo 98:

Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.

> *Yo quiero mucho a los indígenas, pero hay más sectores en el país. Y yo soy el presidente de 12 millones de ecuatorianos.*
>
> *Lucio Gutiérrez*
> *Presidente del Ecuador*
> *Declaración pública en Febrero 2003*

Desde su fundación, la CONAIE no ha dejado de ser un actor clave en el juego político del Ecuador, como se demostró en el episodio polémico del 21 de enero de 2000, participando en la destitución del presidente Jamil Mahuad, en colaboración con algunos sectores de las Fuerzas Armadas.

En las elecciones de noviembre 2002 el Movimiento Indígena Pachakutik (considerado el brazo político de la CONAIE) obtuvo más de 10 por ciento de la preferencia electoral, constituyéndose en el aliado estratégico del coronel Lucio Gutiérrez, candidato presidencial victorioso del Partido Sociedad Patriótica 21 de enero. Pachakutik aceptó participar en el Gobierno de Lucio Gutiérrez, y obtuvo dos ministerios: La dirigente indígena Nina Pacari como Ministra de Relaciones Exteriores y su compañero Luis Macas como Ministro de Agricultura. Las relaciones entre Pachakutik y la Sociedad Patriótica no están exentas de tensiones y disonancias, sobre todo en temas vinculados con la política social, la reversión de la dolarización (que se implementó en 2000) y el ALCA (Tratado de Libre Comercio de las Américas), por lo que esta alianza resulta sumamente frágil.

La reforma constitucional de 1996 y la elaboración de un nuevo texto fundamental en 1998 se inscriben en el contexto de un creciente protagonismo político de los indígenas ecuatorianos. La Carta de 1996 era una versión mejorada y reformada de la Constitución de 1979. El Ecuador se asumía por primera vez como Estado "pluricultural y multiétnico" (art. 1), aceptando algunas derivaciones lógicas de este precepto, como el reconocimiento (nada novedoso) del quichua y demás lenguas indígenas "dentro de sus respectivas áreas" (art. 1) y la educación en la propia lengua (art. 40) —aunque el castellano permanecía como lengua de "relación intercultural". Las leyes de 1996 limitaban el reconocimiento de los indígenas a un reconocimiento multicultural y soslayaban el problema de la tierra y de la autogestión.

La Carta de 1998

"!Ama quilla, ama llulla, ama shua!", define la Carta Magna ecuatoriana de 1998 algunos deberes del ciudadanos ecuatoriano, tomados del derecho quichua: "¡No ser ocioso, no mentir, no robar!", este proverbio insertado en un texto constitucional ha despertado el interés de muchos investigadores, y la introducción de este lema como principio organizador del Estado indica una especie de equiparación del derecho indígena con el derecho dominante.

La Constitución vigente de 1998 ensancha el inventario indigenista de un modo bastante inusual, partiendo de la carta anterior. Discusiones muy actuales de la sociología y la filosofía moderna acerca del género, el derecho a la diferencia, la identidad y el comunitarismo, pero también cuestio-

nes ecológicas y de la antropología jurídica parecen haber confluido en la elaboración de este texto, en la cual también se hicieron oír organizaciones indígenas. Una larga lista de términos y conceptos tomados de otras disciplinas instaura lo que podríamos llamar una nueva taxonomía jurídica, innovadora para todo el continente americano.

Entre las nuevas categorías jurídicas cabe destacar las siguientes:

- El Derecho a la Identidad (art. 23, 24°) implica la asunción de algunas teorías sico-sociales que subrayan la conveniencia de mantener en todos los grupos humanos pequeños ciertos espacios de contención cultural. La integración forzada de minorías étnicas a la cultura dominante y la consiguiente destrucción de la identidad original puede provocar graves distorsiones síquicos y sociales (por ejemplo, alcoholismo), como se ha observado en el caso de algunos grupos indígenas norteamericanos. Para América Latina existen varios estudios sobre el impacto de la relocalización de comunidades indígenas por causa de la construcción de grandes presas hidroeléctricas, que sugieren efectos sociales parecidos. El derecho a la identidad, desde un punto de vista de la antropología moderna, está íntimamente relacionado con la proscripción del *entocidio* — un concepto cuya definición se ha ido perfilando paulatinamente a lo largo de la década de los ochenta (cfr. Bartolomé, 1992).

> *En cuanto a la explotación de los recursos del subsuelo subyacentes a las tierras tradicionales de las comunidades indígenas, el Comité observa que la simple consulta de estas comunidades antes de la explotación no basta...El Comité recomienda pues que se solicite de antemano el consentimiento fundamentado de estas comunidades y que se vele por que los beneficios que se obtengan con esa explotación sean distribuidos equitativamente.*
>
> *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Ecuador. 21/03/2003. CERD/C/62/CO/2*

- La promoción de la medicina alternativa (art. 44) significa la aceptación de conocimientos médicos alternativos o tradicionales.

- La conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos (art. 86, 3°) alude a una creciente consciencia en el ámbito internacional sobre el valor que tiene la permanencia de las múltiples formas de vida en el planeta y el peligro que implica la disminución acelerada de esta heterogeneidad. En la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992) se destacó el papel fundamental que tienen los pueblos indígenas como guardianes de las diversas variedades de organismos vivos:

  Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda…con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica… (art. 8j, del Convenio sobre Diversidad Biológica, 1992)

- Un mayor énfasis en la protección del medio ambiente, la promoción de tecnologías ambientalmente limpias y energías alternativas (art. 89, 1°) y la prohibición de "la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos" (art. 90).

- En un capitulo especial sobre el Sistema Nacional de Planificación Económica y Social, se exige la incorpora-

ción del enfoque de género (art. 254) en los proyectos de desarrollo.

- El reconocimiento del trueque como transacción comercial (art. 253), refleja la predominancia del sector informal en la economía ecuatoriana.

Coherente con este gran ímpetu innovador, la Carta de 1998 asume la multiculturalidad de un modo bastante consecuente. El reconocimiento de derechos a favor de los individuos y pueblos indígenas es de los más avanzados en el continente americano. También se fortalecieron los derechos individuales, la proscripción del racismo y la discriminación que resultan ser una insistencia obstinada de esta Carta, ya que ofrece incluso elementos para cuestionar la tan estereotipada oferta de los anuncios en los medios de comunicación masivos:

Se prohibe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano (art. 81; cfr. también arts. 4, 6°; 17; 23, 3°).

No es accidental que la mayoría de los últimos recursos naturales esten en territorios indígenas. Después de destruir su medioambiente, los blancos vienen a tomar los últimos territorios que nos quedan, los que hemos protegido.

Luis Macas
Presidente CONAIE 1993

Unidad en la diversidad

En cuanto a los derechos propiamente colectivos de los pueblos indígenas, este Código arranca con unos principios declarativos, que por sí solos tienen más un cierto valor simbólico, aunque tomados en su conjunto significarían la reestructuración de los principios básicos de la organización interna. Los nuevos preceptos se resumen en la fórmula de *unidad en la diversidad*, la cual se repite en múltiples ocasiones (Preámb.; arts. 1; 3, 1°; 23, 11°; 62; 63; 68; 69; 97, 12°; 254). De esta premisa se deriva el respeto y estímulo "de todas las lenguas de los ecuatorianos", principalmente el quichua y el shuar. La aceptación del multilingüismo, sin embargo, resulta algo limitada, ya que sólo se declaran de "uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley" (art. 1).

Otras derivaciones de la pluriculturalidad son la educación bilingüe e intercultural, refiriéndose este último término a un propósito de comunicación y reciprocidad entre la cultura mestiza y dominante y las culturas indígenas (arts. 66; 68; 69).

Cabe preguntarse, ¿Cómo se figuraron los asambleistas la cultura nacional? En coherencia con la regla de "la unidad en la diversidad", se proclama la existencia de una "cultura", desglosada en variadas expresiones:

El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones (art. 63).

La postulación de una cultura nacional concebida como confluencia de diversas subculturas es una tendencia ya generalizada en el constitucionalismo latinoamericano; en el caso del Brasil, por ejemplo, se establece la diferenciación entre *la cultura nacional* y sus *fuentes* (art. 215). En la Constitución venezolana se reconoce a "las culturas populares" que constituyen la venezolanidad (art. 100). La Constitución de Colombia no es menos contundente en este aspecto: *La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igual-*

dad y dignidad de todas las que conviven en el país (art. 70).

En casi todas las demás Cartas con un enfoque multicultural, (Guatemala, art. 57; Nicaragua, art. 90, Paraguay, art. 47, 4°) se sostiene esta propuesta de la nacionalidad cultural única, pensada como un conglo-merado de expresiones particulares. La insistencia en la cultura nacional unificada expresa cierto temor al resquebrajamiento de la integridad territorial. La Ley ecuatoriana también previene al respecto: *Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible* (art. 83).

> *Desde su rápido ascenso al escenario nacional con el Levantamiento del Inti Raymi de 1990, el movimiento indígena del Ecuador ha venido creciendo a paso firme hasta convertirse en unos de los actores más influyentes en la política del país, sorprendente no sólo por su poder de convocatoria y grado de organización, pero también por el carácter de sus demandas, entre ellas el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.*
>
> *Angélica M. Bernal (comp., 2000: 5)*

Por otra parte, el criterio de autoadscripción como elemento definitorio de la identidad indígena es una referencia al Convenio 169, firmado por el Ecuador en 1998. El calificativo *ancestral* (que es sinónimo de *atávico,* en el sentido de procedencia de antepasados lejanos) alude a un elemento histórico.

El artículo 84

El eje del derecho indígena ecuatoriano se concentra en un solo artículo constitucional. Situado dentro de un capítulo especial de los derechos colectivos, el artículo 84 desarrolla una extensa lista de garantías especiales. Casi todos los principios que se expresan en el 84, son concretados y especificados en otros capítulos de la constitución. Esta novedosa propuesta de ingeniería constitucional resulta sugerente, ya que la protección de los pueblos amerindios deja de ser un apartado aislado del derecho nacional. Todo el corpus legal está impregnado de los postulados indigenistas del artículo 84, como ilustrarán algunos ejemplos:

- Las diversas instituciones sociales de los pueblos indígenas son reconocidas y admitidas por el Estado. Esto se refiere tanto al fortalecimiento de la "identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico", a "sus prácticas del manejo de la biodiversidad" y del entorno natural, así como a la conservación y el desarrollo de "sus formas tradicionales de convivencia y organización social" y la administración de "su patrimonio cultural e histórico" (art. 84, fracciones 1, 6, 7, 10). Ahora bien, estos principios de carácter declarativos se concretizan en el estímulo de los idiomas ancestrales (art. 1), la protección de los valores y "manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional" (art. 62), y sobre todo en el ejercicio de las funciones de justicia por parte de las autoridades indígenas (art. 191) y en las circunscripciones territoriales indígenas (arts. 224; 228; 241), que son unidades autónomas dentro de la organización política del Estado ecuatoriano.

- Otro ejemplo es el uso de los recursos naturales. El artículo 84 promueve la participación de los amerindios en el "uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables", asegura el derecho a la consulta sobre planes de explotación de recursos no renovables e, incluso, permite a los mismos pueblos indígenas "formular prioridades" en los planes de desarrollo (fracciones 4, 5, 13). Estos lineamientos (que se orientan claramente en el Convenio 169) se

repiten y se complementan en el artículo 88, que se refiere a todas las comunidades rurales, cuyos criterios deberán ser considerados en las decisiones estatales que afecten al medio ambiente. En un apartado sobre el sistema económico, la Carta de 1998 insiste una vez más en la intervención de los afectados en la utilización o explotación de la diversidad biológica (art. 248).

- Figura también en el artículo 84 la propiedad intelectual colectiva que ejercen los indígenas sobre sus conocimientos ancestrales y sus prácticas de medicina (fracciones 9 y 12); Consecuentemente, en una sección especial sobre la salud se promueve la "medicina tradicional y alternativa", incluyéndola en la política nacional de salud (art. 44).

- Los pueblos indios, como establece el artículo 84 en su fracción 11, contarán con el "sistema de educación intercultural bilingüe". Esta idea de una orientación multicultural de los planes de estudio se expande a lo largo de toda una sección sobre los derechos de la educación, especialmente en los artículos 66 a 69.

Nuestro desarrollo es producto de más de setenta años de trabajo y lucha. Mis abuelos iniciaron este proceso. Partieron haciendo alfabetización en las comunidades. En los años 40, Dolores Cacuango, una líder importante en la historia del movimiento indígena ecuatoriano, comenzó a crear escuelitas clandestinas porque el gobierno no permitía que los niños indígenas y nadie del campo se instruyera. Si sorprendían a alguien, lo apresaban. Más tarde, a partir de esas experiencias, nacieron las organizaciones comunitarias a través de las cuales nuestros pueblos fueron tomando conciencia de la necesidad de recuperar la tierra. Ya no era posible aceptar que la tierra estuviera en manos de los hacendados y que aquellos que la trabajaban fueran esclavos o 'huasipungos'.

Salvador Quishpe, dirigente indígena saraguro
Entrevista en Revista Punto Final, núm. 538
Quito, febrero de 2003.

Aspectos positivos y negativos

En conclusión, la nueva Ley fundamental del Ecuador presenta un articulado indigenista completo, que construye un entramado jurídico con múltiples referencias cruzadas. Este vanguardismo constitucional también se hace evidente en detalles bastante originales como por ejemplo, la promoción de las medicinas tradicionales (arts. 44; 84, 12°), la mención de los afroecuatorianos (arts. 83; 85; 224; 228; 241) y la posibilidad de naturalización de pueblos ancestrales en zonas fronterizas (art. 8, 5°), -un concepto ya previsto en la Carta de Colombia (art. 96, 2°). Por otro lado, también se observa el mantenimiento de cierto tutelaje por vía de la instalación de "defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas" (art. 24, 10°). La creación de un Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADE) en 1997, es otro indicio de una tendencia hacia la institucionalización de los derechos indígenas. El alcance y peligro de esta "burocratización" de las demandas étnicas ha sido una controversia en la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador).

Pero también existen ciertas insuficiencias en la Constitución. El Estado declara la propiedad indígena imprescriptible, prohibe el desplazamiento de estos grupos y anuncia incluso la adjudicación de nuevas tierras comunitarias (art. 84, 2°, 3°, 8°), pero a su vez restringe estas garantías territoriales en el caso en que el Estado declare estas tierras de utilidad pública (art. 84, 2°). Por otro lado, encontramos una frecuente delegación a la legislación secundaria, muy común en las constituciones que estamos presentando, así por ejemplo los derechos colectivos se reconocen *conforme a la ley* (art. 84), la posesión ancestral de las tierras

comunitarias y su adjudicación gratuita —*conforme a la ley* (art. 84, 3), la propiedad intelectual colectiva —*conforme a la ley* (art. 84, 9), etc.

A lo largo de la Constitución ecuatoriana, por todo su entramado, se producen previsiones en consideración de la presencia indígena, pero el propio edificio no se replantea en función de la misma...En el momento cuando puede alcanzar este valor [de derecho en rigor] no deja de interponerse la remisión a la ley, la subordinación de la posición indígena a disposición incluso ordinaria de las instituciones políticas de planteamiento todavía más ajeno que propio, más de parte que común (Clavero, 2000: 42).

El desarrollo de las leyes secundarias en la materia, por otra parte, ha sido dificultoso. Aspectos esenciales del mandato constitucional, por ejemplo, sobre la administración de la justicia de las autoridades indígenas y las circunscripciones indígenas no se han incorporado todavía en un cuerpo de leyes y reglamentos. Recientemente, en febrero 2003, un proyecto de Ley sobre el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas fue vetado por el presidente saliente Gustavo Noboa Bejarano. La inestable situación política aunado al deterioro económico son factores de un cierto letargo del legislativo en la materia.

El trabajo de elaboración de las leyes secundarias, reformas legales e institucionales, socialización y fomento de los derechos colectivos representa un reto de largo plazo. Sin embargo, a raíz de la crisis económica y política enfrentada por el Ecuador en el período 1998-1999, durante la cual el movimiento indígena desarrolló dos levantamientos nacionales en protesta, muchas propuestas de perfeccionamiento de los derechos colectivos han sido relegadas (Angélica Bernal, 200: 53).

Protagonizan indígenas de Ecuador histórico acceso al gobierno

Presencia indígena
14/01/2003

Los indígenas de Ecuador protagonizarán este miércoles un histórico acceso al gobierno producto de la alianza que en 2000 tuvieron con los militares, episodio que constituirá un importante hito histórico.

La presencia indígena en el futuro régimen de Lucio Gutiérrez no significa un bautizo en el gabinete de un gobierno, puesto que ya hubo ministros indígenas en las administraciones del saliente Gustavo Noboa y en la de Abdalá Bucaram (1996-1997).

Sin embargo, será la primera ocasión en que lo harán con el respaldo del voto popular, debido a la alianza que formó el movimiento indígena Pachakutik para las elecciones con el partido de Gutiérrez, Sociedad Patriótica 21 de Enero.

Pachakutik es la expresión política de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), la mayor de las organizaciones de su tipo del país.

Además, medios señalan como antecedentes inmediatos de la alianza una amistad desde la infancia de Gutiérrez con Antonio Vargas, ex presidente de la Conaie, lo que posibilitó que trabajaran juntos en la insurrección que derrocó a Jamil Mahuad en 2000.

Más allá de ese episodio anecdótico, existe un proceso de reivindicación de espacios sociales, culturales, económicos y políticos de los indígenas que algunos especialistas sitúan a comienzos de la década de los ochenta. Con el paso de los años acumularon fuerzas, llenaron el vacío dejado por el movimiento sindical y se convirtieron en la fuerza social que enfrentó los ímpetus neoliberales y ajustes de los gobiernos que se sucedieron a partir de 1992.

En 1996, después de un largo e intenso debate sobre la estrategia a seguir en el futuro, optaron por incursionar en la arena político-electoral y crearon Pachakutik gracias al apoyo de movimientos sociales urbanos y mestizos.

La palabra que da nombre al

movimiento se confunde entre la historia y la cosmovisión indígena, pues rememora el nombre de un jefe de los pueblos autóctonos que poblaron la franja centro-norte de América del Sur, y los períodos históricos que dividen el tiempo.
En su primera participación electoral, en 1996, Pachakutik logró ocho curules en el Congreso, número que incrementó con los años hasta llegar a dirigir 27 de los 216 municipios, cinco de las 22 provincias y a tener más de una decena de curules en el Congreso.

En el gobierno de Gutiérrez los indígenas tendrán, por derecho adquirido en la ley electoral y no por concesión del régimen de turno, a los titulares de la cancillería (Nina Pacari) y del Ministerio de Agricultura (Luis Macas).
Pero lo más trascendente es que serán partícipes de las decisiones de la administración de Gutiérrez en todos los órdenes, inclusive en política económica, una área que a algunos círculos del país les parecía simplemente inconcebible en los años ochenta.

De hecho, el nombramiento del gabinete y las primeras decisiones de política económica de Gutiérrez son producto de intensas negociaciones al interior de la alianza que forman Sociedad Patriótica 21 de Enero y Pachakutik.
Así, los últimos 500 años corresponden para los indígenas a un período de oscuridad, en alusión a la conquista española y a la exclusión, y los siguientes, que habrían comenzado con el nuevo milenio, corresponderían a un nuevo ciclo de luz y esplendor.

Entrevista con Isabela Figueroa

Abogada especializada en Derecho Indígena, ha trabajado durante varios años con organizaciones indígenas de la Amazonía ecuatoriana. Actualmente coordina el Programa Legal de Rainforest Foundation – US.

Ecuador tiene quizás la Constitución más avanzada en el hemisferio sobre derechos indígenas. ¿Qué procesos e impactos sobre la población indígenas ha generado esta Carta Magna?
La Constitución ecuatoriana ha sido un gran aliento al proceso de construir una visión jurídica del Estado pluricultural. Al reconocer este modelo de Estado, lo que ha hecho ha sido formalizar su posibilidad. Eso ha generado muchos vacíos jurídicos y, por ende, ha abierto un importante espacio para la actuación de los pueblos indígenas en los procesos legislativos y de interpretación de los artículos constitucionales.

¿Qué ejemplo de un efecto positivo (y otro negativo) le viene a la mente?
Los efectos positivos son muchos. Entre la población no-indígena hay un mayor entendimiento de que las reivindicaciones del movimiento indígena se encajan dentro del concepto de Estado y no son una amenaza al mismo. También hay peligros en este discurso. El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas significa una mayor incidencia del Estado en la vida de la comunidad. Eso no es, por principio, malo. Pero es algo que hay que tener muy presente al pensar sobre derechos y autodeterminación.

¿Desde el punto de vista jurídico, cuáles son las debilidades de la Constitución en la materia?, ¿Qué lagunas y insuficiencia encuentra?
La Constitución ecuatoriana tiene muchos problemas. Es difícil conciliar avances tan grandes respecto al reconocimiento de los derechos indígenas con la estructura social y económica del país. Un clásico ejemplo es la cuestión de los derechos sobre la superficie del suelo *versus* los derechos sobre los recursos del subsuelo. La Constitución califica al Estado ecuatoriano como un Estado pluricultural. Eso significa que las estructuras del Estado, sociales, económicas, políticas y jurídicas, deben responder a un modelo resultado de las distintas perspectivas que conforman el país. Por otro lado, la Constitución separa suelo de subsuelo y reserva la propiedad de los recursos minerales al Estado. Para los pueblos amazónicos, habitantes de las tierras que el Estado divide en "bloques petroleros", esta fórmula de propiedad basada en la fragmentación del suelo y subsuelo es inconcebible. De hecho no hay cómo explotar los recursos del subsuelo sin que el derecho sobre los recursos de su superficie, en menor o mayor grado, sea afectado. Esa perspectiva acerca de la propiedad no es compatible con el concepto de propiedad tradicional indígena, no viene de un debate pluricultural, y genera una serie de problemas graves. La Constitución ecuatoriana tiene estos desfases, estas construcciones esquizofrénicas, consecuencia natural del gran paso que la Asamblea Constituyente ha tomado en 1998. Sin embargo, respecto a la construcción de un modelo jurídico, eso es tremendamente positivo. Ha generado discusiones importantes, ha abierto un espacio jurídico que no había para el debate de distintas visiones y perspectivas sobre qué es y qué debe ser el Estado ecuatoriano.

¿Cómo evalúa el desarrollo de la

legislación secundaria?
La legislación secundária no ha podido acompañar el avance que ha hecho la Asamblea Constituyente. En términos de derechos indígenas no existe una ley que haya dado un tratamiento eficaz a los derechos del artículo 84. La legislación seguirá avanzando en la medida que se llegue a negociaciones concretas entre los diversos sectores sobre los varios temas que deben ser regulados. Hay muchos temas donde es muy difícil imaginar lograr consensos a corto plazo. El tema del uso y manejo de los recursos naturales es un claro ejemplo.

¿Cómo funciona legalmente (y en la práctica) el proceso de demarcación de tierras?
La Constitución establece varias garantías sobre el tema, una de ellas es que los pueblos indígenas sólo deben demostrar su posesión ancestral para tener asegurada sus tierras, y que este proceso es gratuito. Todavía no hay una ley que regule de forma eficaz estas disposiciones. En la práctica las comunidades deben guiarse por la Ley de Desarrollo Agrario. Esta ley ya no debería más servir para los procesos de demarcación, pues la idea de desarrollo agrario como fundamento de legalización de tierras indígenas ya no es compatible con el sistema constitucional.
He acompañado un proceso de demarcación que tuvo lugar luego de la vigencia de la Constitución -el proceso de la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador, FIPSE. Ellos han demarcado sus propias tierras y presentaron todos los requisitos al INDA (Instituto Nacional de Desarrollo Agrario). Eso exigió la actualización de los registros de cada comunidad en el Ministerio de Bienestar Social, recorrer las fronteras de todo su territorio con equipos de GPS, elaborar planes de desarrollo para cada comunidad, y una série de otros procedimientos. Teniendo en cuenta que el territorio de FIPSE no cuenta con carreteras, es fácil imaginar el inmenso esfuerzo y tiempo que eso ha requerido por parte de sus líderes. Luego de esta etapa, los representantes de la Federación fueron innumerables veces a Quito y a Cuenca para presentar los documentos, conversar con autoridades, hacer *lobby* para que el trámite salga lo más pronto posible. El INDA y el Ministerio de Medio Ambiente tienen que trabajar en la identificación de las "áreas de exclusión" s-las porciones del territorio de FIPSE sobre las cuales ya recae derechos de terceros, sea de particulares o del propio Estado – y eso puede llevar mucho tiempo.
En este caso han encontrado apoyo por parte del INDA y del MA (Ministerio de Medio Ambiente) respecto a la parte burocrática del proceso, pero aunque no pagan por los trámites burocráticos, el proceso no ha sido gratuito. Al contrario, ha costado bastante. La FIPSE ha solicitado recursos y apoyo técnico a agencias de cooperación, incluso para cubrir los gastos del viaje de inspección a sus tierras realizado por el própio Estado.

Algunos autores temen la desarticulación de la estructura nacional a partir de la autonomía indígena. ¿Comparte usted esta preocupación?
De ninguna forma. El temor de estos autores está más que todo conectado con una visión de la Nación que es bastante ajena al Ecuador, que es una construcción europea y colonialista. Creo que los espacios de articulación de la sociedad civil se han consolidado a partir del fortalecimiento del movimiento indígena y de sus reivindicaciones alredor de la diversidad y autonomía.

"Negamos al Estado, pero queremos todo de él"

Entrevista con Luis E. Maldonado R.

Participante en la Constituyente, Ex-Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), Ex-Ministro de Bienestar Social, Ex-Presidente del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe y actual Presidente de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas del Ecuador

Usted ha sido secretario ejecutivo del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE). ¿Cuáles fueron las lecciones que le dejó este trabajo? ¿Con qué dificultades se encontró? ¿Cuál fue la parte más gratificante?
El CODENPE es resultado de la inclusión de los derechos colectivos de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador en la Constitución. Se busca entonces un mecanismo de institucionalizar la representación indígena con referentes distintos a los que el Estado tradicionalmente había definido: las organizaciones corporativas, asociativas y gremiales. Por primera vez en la historia del país se establece la representación de nacionalidades y pueblos. Los representantes ya no son las organizaciones gremiales y sindicales, sino que se constituye un organismo colegiado con representantes elegidos según usos y costumbres con la misión de definir políticas públicas de los pueblos indígenas y aprobar los proyectos de desarrollo estratégicos.
CODENPE no es una entidad marginal de ejecución de proyectos intrascendentes, sino que define políticas públicas, que deben ser ejecutadas por todas las entidades públicas del país, a través de planes,

programas y proyectos.
Esta iniciativa fue pionera en la región, una experiencia que tuvo aciertos y dificultades. Logramos que se institucionalice la representación de las nacionalidades y pueblos, se inició un proceso de planificación estratégica para 10 años, y se impulsó proyectos de desarrollo con identidad, respetando las particularidades culturales. Impulsamos un proceso de reafirmación cultural, procurando que se recuperen los referentes históricos locales, su territorialidad, las formas de gobierno propio. Fomentamos también la interculturalidad, entendida como un proceso de acercamiento entre los pueblos en un diálogo de culturas y formulamos, mediante procesos participativos, proyectos de ley para el ejercicio pleno de nuestros derechos.
Enfrentamos también dificultades, casi lo digo con un poco de vergüenza: La mayor parte del tiempo invertimos en resolver problemas. Los pueblos indígenas pensamos y formulamos hace tres décadas un proyecto político, una estrategia y una praxis desde la exclusión; Ahora que la constitución nos incluye, no lo podemos asimilar con facilidad. Son demasiados años de exclusión, de temores, de dudas. Se requiere tiempo para que el Estado sea una entidad con la que se identifique y en la que se reconozcan los pueblos indígenas. Lo mismo pasa con la sociedad nacional, también con las instituciones estatales y con los Gobiernos. Tenemos que invertir mucho esfuerzo para ir superando la carga sicológica de la política de la exclusión.
La dificultad más grande que encontré fue en las mismas organizaciones representantes de los pueblos indígenas, porque defendían sus propios intereses, no estaban dispuestas a perder el espacio político y de poder. La representación por pueblos exige un cambio realmente revolucionario en todos los niveles, porque hay que reconstituir a las nacionalidades en sus formas originales de gobierno, que desaparecieron a finales del siglo XIX; esto exige un reordenamiento territorial del Ecuador, porque la división territorial actual obedece a otros criterios a través de las Juntas Parroquiales, de los Cantones, de las Provincias. Estas son las razones políticas que limitaron la proyección del CODENPE, sumadas a otras de carácter económico.
Creo que la experiencia de una representación no mediatizada por organizaciones nacionales, partidos políticos, la iglesia u ONGs fue satisfactoria, porque se impulsó un debate pendiente en el escenario político nacional. Demostramos también la capacidad técnica y profesional de gerenciar proyectos como el PRODEPINE (Proyecto de Desarrollo del los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador), que el Banco Mundial ha reconocido como uno de los mejor manejados en toda la región, superándose de esta manera el prejuicio de que los "indios no están preparados para asumir cargos públicos".

¿Considera que la Constitución ecuatoriana ha aportado en mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas?
Creo que sí. Aunque no es fácil evaluarlo: Desde el 98 ha transcurrido poco tiempo y las dificultades para ejercer efectivamente los derechos colectivos han sido grandes. Cualquier iniciativa para mejorar el acceso a recursos del Estado es más fácil de realizar con un sostén y una base legal. El mismo PRODEPINE, con una inversión de 50 millones de dólares, fue importante (aunque no suficiente) e incidió en el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas.
Con el respaldo de la constitución, hoy tenemos instituciones públicas como la Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural, la Dirección Nacional de Salud Indígena, la Defensoría del Pueblo y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador. También ayudan la presencia indígena en la estructura estatal: en el 15 por ciento de alcaldías, el 30 por ciento de las juntas parroquiales, el 20 por ciento de las Prefecturas y el 10 por ciento de los representantes en el Congreso. Estos avances no se deben sólo a la nueva Constitución; ella es producto del proceso de lucha social emprendido por la emergencia vigorosa de los pueblos indígenas.

¿Qué elementos explican la enorme fuerza política que tiene el movimiento indígena en el Ecuador?
Considero que la fuerza política que tiene el movimiento indígena se debe a su desarrollo organizativo basado en la organización comunitaria y a su desarrollo político. Es decir, es un movimiento que se sostiene en las organizaciones territoriales comunitarias, no en los gremios. Es un movimiento genuino que ha decidido pensar con cabeza propia, librándose de tutores de toda índole. Al contrario de lo que ocurre en otras partes en las que es el partido político, la vanguardia, la que toma decisiones. Es un movimiento caracterizado por un proceso democrático, colectivo, con un alto control social.
El movimiento indígena ecuatoriano, no sólo se ha centrado en las reivindicaciones puntuales, de carácter gremial, sino que se ha planteado un proyecto político y civilizatorio para el conjunto de la sociedad. Además, ha asumido la defensa de los intereses nacionales con una clara oposición a las políticas neoliberales y a la globalización impulsada por las empresas transnacionales como mecanismos para perpetuar la dominación y explotación.

¿Cómo evalúa los primeros meses de Pachakutik en el Gobierno?
Este es un tema complejo, creo que todavía es temprano para evaluarlo. Existen signos que me permiten afirmar que la alianza con el Gobierno concluirá a corto plazo.

No se pensó que se triunfaría en las elecciones, por tanto, en la actualidad se realizan esfuerzos mediante los diálogos institucionalizados (que tanto se repudió en los anteriores Gobiernos) para elaborar un programa de Gobierno. Mientras estos diálogos dan resultados interesantes, el Presidente, quien debe dar respuesta inmediata a los problemas, va por otro camino. El frente económico del Gobierno está constituido por el mismo sector económico y social que ha manejado la economía en el país, los banqueros, lo que genera confrontación y desacuerdos en la alianza.

El Gobierno y su partido se encuentran en una franca confrontación, buscando una base social de apoyo en el mismo sector indígena, campesino y urbano, en el que se sostiene Pachacutik. Ahora se ha constituido una Secretaría de Asuntos Indígenas en la Presidencia de la República, paralela al CODENPE, encargada de formular proyectos, canalizar recursos económicos y de organizar campañas de promoción en comunidades indígenas en las que el Presidente entrega picos, palas y fundas de arroz, al peor estilo populista y clientelar.

Yo creo que Pachacutik se equivocó en esta alianza, por apresuramiento y falta de consulta y análisis. En muchas ocasiones hemos estado en la ambigüedad, con un pie a un lado y al otro. Negamos al Estado, pero queremos todo de él. Estamos dentro pero a la vez queremos estar fuera. No somos por esta razón muy buenos aliados, porque nuestras relaciones se sustentan en la desconfianza, tanto en las instituciones como en las personas.

Usted conoce el tema indígena tanto desde la vivencia personal en la comunidad como desde la gerencia de las políticas nacionales. ¿Cuál es su visión de la comunidad indígena desde estas perspectivas múltiples?

No soy un romántico al respecto, creo que hay propuestas importantes de nuestras comunidades, como sus formas de gobierno, sus instituciones democráticas, su forma de vida en armonía con la naturaleza. Si realmente se valorasen estas prácticas y se incorporasen en la sociedad nacional y en el estado tendríamos otro país. Lastimosamente a los pueblos indígenas se les niega la posibilidad de conservar sus particularidades y su dignidad.

También las comunidades tienen muchos errores y vicios, no todo es bueno, los aportes de la cultura occidental son muy importantes, por eso creo en la interculturalidad como un medio para construir una sociedad que se base en el respeto de lo diverso, en la tolerancia. Creo que nos falta definir con claridad una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado.

Tenemos que reflexionar internamente. Yo he tenido la posibilidad de conocer la visión desde la comunidad y desde el ámbito de los mestizos -incluso he estado en los dos lados del conflicto, dentro del movimiento indígena y también como parte del Gobierno, como ministro de Bienestar Social y presidente del Frente Social. Estas experiencias me han ayudado mucho, porque, como dicen, una cosa es tocar con guitarra y otra con violín.

Me preocupa que frecuentemente nos quedemos en las declaraciones generales, que nuestros objetivos y las alianzas políticas se sustenten en enunciados, cuando decimos con facilidad "no al neoliberalismo", "no a la globalización", no estamos entendiendo realmente lo que eso quiere decir y sólo generamos una reacción contestataria. Hemos afirmado "un sí por los derechos indígenas", y en la práctica no hemos podemos practicarlo, porque no hemos resuelto todavía nuestros problemas internos. Necesitamos dar un salto cualitativo, pasar de confrontación a la propuesta, si estamos pensando en el futuro ser Gobierno. En la práctica hoy que estamos co-gobernando, es evidente que los enunciados generales no han podido concretizarse en proyectos viables.

¿Cuáles son los asuntos pendientes en materia de ordenamiento territorial?

Hay que delimitar el territorio con claridad y hacer un plan de su manejo. La tierra y el territorio corresponden generalmente a una población que ahí está concentrada, pero en el caso de los quechuas en la sierra, como sucede también en (La Paz, Bolivia), estas zonas comparten el mismo espacio con otros pueblos u otra población no indígena. Ahí no se puede plantear la cuestión del territorio indígena, o de la circunscripción territorial, que es la figura jurídica correspondiente, porque eso implicaría una redefinición de las entidades territoriales y sus límites. Hay también regiones en la sierra de pueblos pequeños que podrían conformarse en un espacio unificado, pero se requería realizar algunas reformas, porque no necesariamente los límites del territorio de una parroquia corresponden a los de los pueblos indígenas. Entonces dos, tres parroquias podrían constituir una circunscripción territorial, funcionando como entidad autónoma, como un municipio. Si en esta circunscripción se encuentra, por ejemplo, petróleo, el alcalde puede decir: "Muy bien, estos recursos pertenecen originalmente al Estado, pero ¿cuánto nos corresponde a nosotros?" Los impuestos que las empresas estén pagando se deberían entonces canalizar a este cantón. Con esto se logra una redistribución de la riqueza a nivel local.

El CODENPE tiene estudios realizados al respecto, pero no existe una ley orgánica que norme los procedimientos respectivos. En realidad hemos avanzado poco sobre la aplicación concreta de los derechos colectivos. Esta es una tarea pendiente, a la que tanto los dirigentes de las organizaciones como el mismo Gobierno no le han dado suficiente impor-

tancia política.

Actualmente, usted está apoyando la creación de una universidad indígena. ¿Cómo está concebida? ¿Será este el espacio de reflexión que usted considera necesario?
Es una propuesta intercultural. Tenemos que reflexionar de manera conjunta qué sociedad y Estado necesitamos nosotros, los ecuatorianos. No queremos ser excluyentes, como lo ha sido la sociedad mayoritaria. Hay que establecer relaciones interculturales. La gestión para legalizar la Universidad está bastante avanzada, esperamos que en los próximos meses se haga realidad. Será el espacio adecuado para que los pueblos indígenas profundicen y sistematicen sus propuestas para convertirlas en conocimiento socializable para todos los ecuatorianos. El déficit de las entidades universitarias hasta ahora ha sido la exclusión del conocimiento y de los saberes indígenas.

¿Cuál va a ser la sede?
No es tan importante dónde va a ser la sede, la metodología es lo relevante. Hay culturas que aprenden desde la racionalidad, otras desde la intuición, los pueblos indígenas desde la experiencia. Lo que queremos es aplicar un método de aprendizaje que acoja estas formas y que éstas puedan plasmarse en aplicaciones concretas. Queremos partir de lo local y potenciarlo.
Por ejemplo, en la carrera de economía vamos a establecer acuerdos y convenios con otras universidades para que puedan dar las materias usuales, pero además estudiaremos casos exitosos de la economía indígena. Necesitamos una entidad que recoja la información de estas experiencias y las convierta en un conocimiento sistematizado y accesible, para poder formar a nuestros propios cuadros, y a los cuadros no indígenas que estén interesados. Así podemos fomentar una educación intercultural en la medida que nosotros también ofrecemos a las universidades tradicionales nuestros estudios y paquetes tecnológicos.

Bibliografía

Andolina, Robert, Sarah Radcliffe y Nina Lauri
2002 "Between the useful and the sacred. Andean Indigenous Movements in Transnational Water Politics", presentación preparada para la Conferencia de Ecuadorianistas, sección de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Quito, julio 18 a 20.

Bahuchet, Serge (edit.)
1996 "Situación de las poblaciones indígenas de los bosques densos húmedos" [informe encargado para la Dirección General XI, Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión de las Comunidades Europeas], documento de Internet: lucy.ukc.ac.uk/Sonja/RF/Sppr/spain_t.htm

Bartolomé, Miguel Alberto
1992 "Presas y relocalizaciones de indígenas en América Latina", en *Alteridades*, núm. 2 (4), México, pp. 17-28.

Bernal, Angélica M. (comp.)
2000 *De la exclusión a la participación: pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*, Quito, Abya-Yala.

Botero, Luis Fernando
2001 *Movilización indígena, étnicidad y procesos de simbolización en Ecuador. El caso del líder indígena Lázaro Condo*, Quito, Abya-Yala.

Carrasco, Tania; Diego Iturralde y Jorge Uquillas
2001 *Doce experiencias de desarrollo indígena en América Latina*, Quito, Abya-Yala

CERD
2003 "Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Ecuador", Ginebra Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), 21/03/2003, CERD/C/62/CO/2.

Cervone, Emma
1997 "El retorno de Atahualpa. Étnicidad y movimiento indígena en Ecuador" [Ponencia presentada para el Encuentro de la Latin American Studies Association, en Guadalajara, México, de 17-19 abril, 1997], Quito, Pontificia Universidad Católica.

Chávez Vallejo, Gina
1999 "Propiedad intelectual y conocimientos tradicionales", Quito, documento presentado en Internet: geocities.com/alertanet.

CIDH "Report on the situation of Human Rights in Ecuador", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Organización de Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II.96.

Clavero, Bartolomé
2000 *Ama Llunku, Abya Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América,* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI.

García Ortiz, Humberto
1942 "Consideraciones acerca de una Legislación Indígena en el Ecuador", en *América Indígena*, vol. II, núm. 1, México, pp. 25-27.

Ibarra Illanez, Alicia
1996 "Los indios del Ecuador y su demanda frente al Estado", en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 293-320.

Ilaquiche Licta, Raúl
2001 "Ciudadanía y pueblos indígenas", Quito, *RIMAY*, Publicación Mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI), Año 3, No. 22, enero del 2001.

Iturralde G., Diego A.
1998 "Movimientos indígenas y contiendas electorales (Ecuador y Bolivia), en Miguel A. Bartolomé y Alcia M. Barabás (coords.): *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 231-241.

Kimerling, Judith
2001 "Uncommon ground: occidental's land access and community relations standards and practices in quichua communities in the Ecuadorian Amazon", en René Kuppe y Richard Potz (editores): *Law and Anthropology*, vol. 11, La Haya, pp. 180-252.

Lipschutz, Alejandro
1968 a "El problema de la tribu minoritaria en el marco de la nación, en el movimiento indigenista latinoamericano", en *América Indígena*, vol. XXVIII, México, pp. 971-976.

Moreno, Fabián
1993 "Informe de la Delegación Gubernamental [del Ecuador]", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 475-479.

OIT
2000 "Reclamación en la que se alega el incumplimiento por Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenasy tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL)", Ginebra OIT, Documento: (GB.277/18/4).

Ramírez Gallegos, Franklin
2002 "Despliegues de las diferencias. Impugnaciones étnicas y regionales en el Ecuador de fin de siglo", presentación preparada para la Conferencia de Ecuadorianistas, sección de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Quito, julio 18 a 20.

Sarango Macas, Luis Fernando
1997 "El movimiento indígena frente a los Estados nacionales. El caso de Ecuador" [incluye comentario de Carlos Frederico Marés], en Gómez (coord.): *Derecho indígena*. Seminario Internacional realizado en el Auditorio "Fray Bernardino de Sahagún" del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997, México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas.

Torres Galarza, Ramón
1996 "Constitución política y derechos indígenas en el Ecuador", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Santafé de Bogotá, Disloque Editores, 1996, pp. 94-111.

Uquillas, Jorge E.
2002 "Fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los pueblos indígenas y Afro-ecuatorianos: el caso de PRODEPINE", Ponencia preparada para presentación en el Primer Encuentro de LASA Sobre Estudios Ecuatorianos 18-20 de julio de 2002, Quito [borrador].

Villavicencio Loor, Gaitán
2002 "Pluriculturalidad e interculturalidad en el Ecuador: el reconocimiento constitucional de la justicia indígena", Ponencia presentada en el Coloquio Administración de Justicia Indígena realizado en Fundación el Universo, Guayaquil, 10 de abril.

Internet

- **Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador**
  conaie.nativeweb.org/folleto.html
- **Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)**
  www.unii.net/confeniae/espanol/
- **Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador 2002**
  www.conaie.org/
- **Congreso**
  www.congreso.gov.ec/
- **Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos**
  www.codenpe.gov.ec/index2.htm
- **Corte Suprema de Justicia**
  www.justiciaecuador.gov.ec/
- **Derecho.org**
  ecuador.derecho.org/
- **Indigenous Ecuador**
  www.fortunecity.com/millennium/lilac/3/ecuadorindex.htm
- **Indigenous Peoples in Ecuador**
  abyayala.nativeweb.org/ecuador/
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos**
  www.inec.gov.ec
- **Llacta**

www.llacta.org/

- **Presidencia**
  www.presidencia.gov.ec/default.asp
- **Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros**
  www.prodepine.org/
- **Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)**
  www.siise.gov.ec/

EL SALVADOR

Mapa político

Divergencias en las estimaciones de la población indígena

Autor	Población indígena	% de la población total
González, 1999: 32	1.000	0.02 %
Sin autor, 1990: 41	50.000	-
Matos Mar, 1993: 203	88.000	1.69 %
Stavenhagen, 1992: 66-67	300.000	5.5 %
Jordán Pando, 1990: 35	400.000	7.00 %
Burger, 1992: 181	960.000	21 %

Fuente: *Elaboración propia.*

Constitución de la República de El Salvador de 1983

Con reformas en 1991/1992/2000

Tema	Texto constitucional
1. Igualdad de la persona ante la ley	***TÍTULO II*** ***LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA*** ***CAPÍTULO I*** ***Derechos individuales y su régimen de excepción*** ***SECCIÓN PRIMERA*** ***Derechos Individuales*** ***Artículo 3*** *Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión.* *No se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.*
2. Igual remuneración, sin diferencia de raza	***CAPITULO II*** ***Derechos sociales*** ***SECCIÓN SEGUNDA*** ***Trabajo y seguridad social*** ***Artículo 38*** *El trabajo estará regulado por un Código que tendrá por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos y obligaciones. Estará fundamentado en principios generales que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, e incluirá especialmente los derechos siguientes:* ***1º.-*** *En una misma empresa o establecimiento y en idénticas circunstancias, a trabajo igual debe corresponder igual remuneración al trabajador, cualquiera que sea su sexo, raza, credo o nacionalidad;* **...**
3. Del derecho de asociación y sindicalización	***Artículo 47*** *Los patronos y trabajadores privados, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas y cualquiera que sea su actividad o la naturaleza del trabajo que realicen, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos. El mismo derecho tendrán los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas.* *Dichas organizaciones tienen derecho a personalidad jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus funciones.* **...**
4. Idioma oficial español y preservación de lenguas autóctonas	***SECCIÓN TERCERA*** ***Educación, ciencia y cultura*** ***Artículo 62*** *El idioma oficial de El Salvador es el castellano. El gobierno está obligado a velar por su conservación y enseñanza.*

Tema	Texto constitucional
	Las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional forman parte del patrimonio cultural y serán objeto de preservación, difusión y respeto.
5. Conservación del tesoro cultural	***Artículo 63*** *La riqueza artística, histórica y arqueológica del país forma parte del tesoro cultural salvadoreño, el cual queda bajo la salvaguarda del Estado y sujeto a leyes especiales para su conservación.*
6. Forma de gobierno democrático, republicano y representativo	***TÍTULO III*** ***EL ESTADO, SU FORMA DE GOBIERNO Y SISTEMA POLÍTICO*** ***Artículo 85*** *El Gobierno es republicano, democrático y representativo.* *El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.* *La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.*
7. Integración (centro)americana	***Artículo 89*** *El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismo con funciones supranacionales.* *También propiciará la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América, en forma unitaria, federal o confederada, con plena garantía de respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes.* *El proyecto y bases de la unión se someterán a consulta popular.*
8. Garantía de la propiedad privada e intelectual, y el derecho propietario del subsuelo	***TÍTULO V*** ***ORDEN ECONÓMICO*** ***Artículo 103*** *Se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada en función social.* *Se reconoce asimismo la propiedad intelectual y artística, por el tiempo y en la forma determinados por la ley.* *El subsuelo pertenece al Estado el cual podrá otorgar concesiones para su explotación.*
9. Del régimen agrario	***Artículo 105*** *El Estado reconoce, fomenta y garantiza el derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica, ya sea individual, cooperativa, comunal*

Tema	Texto constitucional
	o en cualquier otra forma asociativa, y no podrá por ningún concepto reducir la extensión máxima de tierra que como derecho de propiedad establece esta Constitución. *La extensión máxima de tierra rústica perteneciente a una misma persona natural o jurídica no podrá exceder de doscientas cuarenta y cinco hectáreas. Esta limitación no será aplicable a las asociaciones cooperativas o comunales campesinas.* *Los propietarios de tierras a que se refiere el inciso segundo de este artículo, podrán transferirla, enajenarla, partirla, dividirla o arrendarla libremente. La tierra propiedad de las asociaciones cooperativas, comunales campesinas y beneficiarios de la Reforma Agraria estará sujeta a un régimen especial.* *Los propietarios de tierras rústicas cuya extensión sea mayor de doscientas cuarenta y cinco hectáreas, tendrán derecho a determinar de inmediato la parte de la tierra que deseen conservar, segregándola e inscribiéndola por separado en el correspondiente Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas.* *Los inmuebles rústicos que excedan el límite establecido por esta Constitución y se encuentren en pro indivisión, podrán ser objeto de partición entre los copropietarios.* *Las tierras que excedan la extensión establecida por esta Constitución podrán ser transferidas a cualquier título a campesinos, agricultores en pequeño, sociedades y asociaciones cooperativas y comunales campesinas. La transferencia a que se refiere este inciso, deberá realizarse dentro de un plazo de tres años. Una ley especial determinará el destino de las tierras que no hayan sido transferidas, al finalizar el periodo anteriormente establecido.* *En ningún caso las tierras excedentes a que se refiere el inciso anterior podrán ser transferidas a cualquier título a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.* *El Estado fomentará el establecimiento, financiación y desarrollo de la agroindustria, en los distintos departamentos de la República, a fin de garantizar el empleo de mano de obra y transformación de materias primas producidas por el sector agropecuario nacional.*
10. Protección de asociaciones cooperativas	***Artículo 114*** *El Estado protegerá y fomentará las asociaciones cooperativas, facilitando su organización, expansión y financiamiento.*
11. Supremacía de convenios internacionales	***TÍTULO VI*** ***ÓRGANOS DEL GOBIERNO, ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS*** ***CAPÍTULO I*** ***Órgano Legislativo*** ***SECCIÓN TERCERA*** ***TRATADOS*** ***Artículo 144*** *Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros*

Tema	Texto constitucional
	estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. *La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
20/12/1983 con reformas de 31/10/1991 y 30/1/1992	Gobierno republicano, democrático y representativo (art. 85)	3 grupos, 732.000 indígenas 12 % (1999)	no figura	• ratificado el 18/11/1958	no ratificado	• El tratado prevalece sobre la ley (art. 144)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	No figura, sólo como asociación profesional, cooperativa o sindicato (arts. 47; 114;)	sólo castellano, pero se respetan "lenguas autóctonas" (art. 62)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• como tierra rústica comunal (art. 105)	• tierras comunales en general (art. 114)	no figura	Sólo fomento para asociaciones comunales (art. 105)	no figura, subsuelo pertenece al Estado (art. 103)	sólo se menciona que lenguas autóctonas son patrimonio cultural	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
sólo como asociación cooperativa (art. 114)	no figura	no figura	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos	
06/07/1928	Reforma a Ley de Extranjeria
12/06/1933	Ley núm. 86 Ley de Migración
29/03/1944	Reforma de la Ley de Migración (Arts. 25, 36 Y 52)
28/07/1944	Reforma a la Ley de Extranjería Art. 52 Declarando a los Chinos Extranjeros Perniciosos
05/05/1955	Decreto núm. 1.823 Concédese Permiso al director general del Instituto Tropical de Investigaciones Científicas de la Universidad de El Salvador, para enviar en calidad de préstamo para su estudio, al Instituto de Etnología y Prehistoria de Hamburgo, Alemania, las Colecciones de "Restos Arqueológicos"
18/09/1958	Decreto 2.709 Ratifícase el Convenio núm. 107, relativo a la Protección e Integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribales
18/09/1958	Decreto 2.710 Ratificación del Convenio núm. 104 relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo por parte de los trabajadores indígenas
06/05/1976	Decreto 508 Decláranse Monumentos Arqueológicos Nacionales varios lugares del país
01/06/1982	Decreto 17 Autorízase al Ministerio de Educación para que entregue en Comodato, por el término de cuarenta años a la Asociación Nacional Indígena Salvadoreña, un inmueble
14/07/1994	Decreto 68 Ratificación del Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe

Después de la guerra

La historia contemporánea del El Salvador ha sido marcada por regímenes militares y violencia generalizada. El cierre de alternativas políticas desde 1977 ha propiciado la movilización clandestina de la oposición, articulada en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), después del asesinato del arzobispo de San Salvador Oscar Arnulfo Romero en 1980. La adopción de una nueva Carta en 1983 inicia una larga lucha por una democracia participativa que culmina en 1992 con la firma del Acuerdo de Chapultepec entre el FMLN y el Gobierno salvadoreño. Este documento restringe las competencias de las Fuerzas Armadas y se compromete a realizar una reforma agraria.

> *En El Salvador se distinguen geográficamente diferentes regiones culturales con una clara presencia indígena: la zona de los izalcos, en los departamentos de Sonsonate y Ahuchapan, al igual que en Panchimalco y Tonacatepeque; la zona de los nonualcos en el departamento de La Paz; y la zona de los lencas y los cacaopera en la parte oriental, en el departamento de Morazán.*
>
> *(RAIS, 2000: 5)*

Mientras tanto, la Constitución vigente garantiza la "preservación, difusión y respeto" de las "lenguas autóctonas" (art. 62), reconoce y fomenta la propiedad cooperativa o comunal (art. 105) y establece una extensión máxima de "tierras rústicas" pertenecientes a particulares (art. 105).

Doce años de guerra civil (de 1980-1992) en el Salvador han dejado un saldo de 75.000 muertos y 8.000 desaparecidos - entre ellos muchos indígenas. Según un documento final de la Comisión de la Verdad, creada por la ONU, los grupos paramilitares de las Fuerzas Armadas (escuadrones de la muerte) fueron los responsables del 85 por ciento de las violaciones de derechos humanos. A estos daños causados por grupos armados se ha sumado en 1998 el efecto devastador del huracán Mitch que afectó gran parte de Centroamérica.

La población indígena de El Salvador tiene una presencia de bajo perfil en la opinión pública nacional, a tal grado que muchos salvadoreños urbanos consideran que casi ya no existe:

En El Salvador, nuestros pueblos indígenas no muestran las características culturales externas observables en otros pueblos y culturas, tales como sus trajes e idioma. En este territorio, los indígenas son "invisibles", en el sentido de que los factores que los identifican como pueblo son aspectos tales como su cosmovisión, sus tradiciones, sus costumbres y sus saberes. Esto se debe, en gran parte, a la historia de los dos últimos siglos, la cual ha presenciado la matanza de nuestros hermanos indígenas tanto en 1833 como en 1932, en el marco de la recesión y previo a la Segunda Guerra Mundial. Además, El Salvador atravesó por una guerra civil durante la década de los años 80, la cual colocó a nuestra población en una situación de alto riesgo de vulnerabilidad y desaparición, debido a que se les ha obligado a replegarse y dispersarse por todo el territorio nacional (RAIS, 2000: 3).

Mientras los informes gubernamentales sobre la situación de los pueblos originarios destacan algunos avances en el rescate y el fomento del las lenguas indígenas (principalmente el náhuatl), las organizaciones indígenas, como la Asociación Nacional Indígena (ANIS), el Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño (CCNIS) y la Asociación Coordinadora de Comunidades Indígenas de El Salvador (ACCIES) han aprovechado

los primeros años del regreso a la instituiconalidad, para señalar la ausencia de una legislación moderna y formular sus propias demandas:

El Estado no nos toma en cuenta y no se nos reconoció como pueblos indígenas. Tampoco hay artículos en la Constitución de El Salvador que nos protejan como pueblos. Los lugares sagrados que pertenecían a nuestros ancestros han sido ocupado por el Estado, dejándonos sin acceso a ellos (Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, 1996: 6-7, traducción del inglés).

Las estimaciones sobre la población indígena en El Salvador resultan sumamente contradictorias. Entre el 1.7 al 12 por ciento de la población parece pertenecer a estos grupos (de 88.000 a 732.000 personas), siendo los nahua, maya y lenca los más numerosos. Según cálculos recientes de organizaciones indígenas, esta población alcanza un 12 por ciento y se encuentra dispersa en todo el país, especialmente en Sonsonate, La Paz y San Miguel (cf. RAIS, 2000).

En un marco de reciente recuperación de la democracia, la reorganización de las comunidades indígenas, una fuerte crisis económica y desastres naturales, la cuestión de una reformulación de los endebles derechos indígenas constitucionales, por el momento, no fue planteado con la misma insistencia, como, por ejemplo, en Bolivia o México.

Bibliografía

Bonilla, José Manuel
1993 "Informe de la Delegación Gubernamental [de El Salvador]", en *Anuario Indigenista;* vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 481-485.

Burger, Julián
1992 *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los Pueblos Indígenas*, Madrid, Celeste Ediciones.

González, Mary Lisbeth
1999 "Magnitud de la población indígena", en George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos: *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico,* Washington, D.F., Banco Mundial, pp. 25-44.

Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
1996 "Review of Developments pertaining to the promotion of human rights and fundamental freedoms of indigenous people: health and indigenous", Ginebra, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de Minorías, Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

Jordán Pando, Roberto
1990 *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe,* México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Martínez, Jesús Amadeo
1997 "La falta de garantías legales en El Salvador", en *América Indígena,* volumen LVII, núm. 1-2, México, pp. 361-364.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

RAIS
2000 "Reporte Nacional: Evaluación y Recomendaciones de un Enfoque Nacional ante la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, sobre la situación de los Pueblos Indígenas en las tierras de Cuzcatlán (El Salvador)", San Salvador, Instituto para el Resurgimiento Ancestral Indígena Salvadoreño (RAIS).

Sin Autor
1996 "Los Pueblos Indios de América", en *Anuario Indigenista;* núm.1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

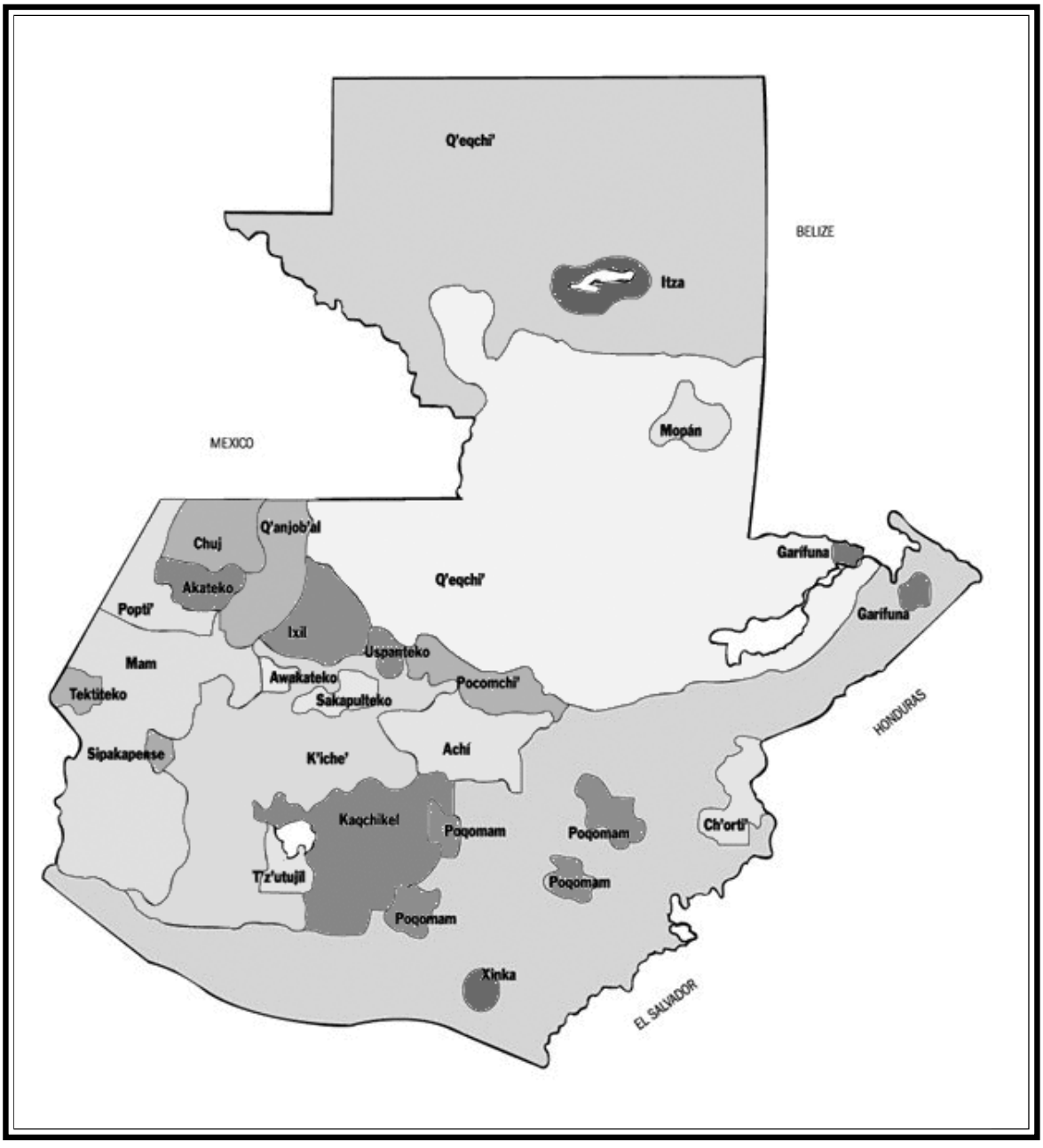
Stavenhagen, Rodolfo
1992 "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América Indígena,* núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

Internet

- **Asamblea Legislativa**
  www.asamblea.gob.sv

GUATEMALA

Grupos lingüísticos



Fuente: *Elaboración propia a partir de BEST Projet 520-0374, USAID, Guatemala*

Población Indígena de Guatemala (1921 - 1981)

Año	Porcentaje de la población total
1921	65 %
1940	56 %
1950	54 %
1973	44 %
1981	42 %

Fuente: *González, 1999: 38.*

Distribución lingüística, década de 1980

Idioma	Porcentaje de la población indígena total
Quiché	15 %
Cakchiquel	10 %
Mam (maya)	8 %
Tzutujil	2 %
Achí	2 %
Pokomán	1 %

Fuente: *González, 1999: 38.*

Población Indígena	
K'ICHE'(QUIQUE)	925.300
MAM	686.000
KAQCHIKEL	405.000
Q'EQCHI'	356.600
Q'ANJOB'AL	112.000
TZ'UTUJIL	80.000
IXIL	71.000
ACHI	58.000
CHORTI	52.000
POQOMCHI	50.000
JAKALTERO	32.000
POQOMAM	32.000
CHUJ	29.000
SAKAPULTEKO	21.000
AKATEKO	20.000
AWAKATEKO	16.000
GARIFUNA	4.000
ITZA	3.000
SIKAPAKENSE	3.000
TEKTITEKO	2.500
USPANTEKO	2.000
XINKA	2.000
MOPAN	1.000

Fuente: *Sánchez (comp.), 1996: 112.*

Las identidades indígenas en Guatemala son efectivamente narradas o codificadas a través de los discursos legales dominantes, específicamente aquéllos de la ley internacional sobre derechos humanos y el multiculturalismo. Esto ha dado como resultado la frecuente proyección de una identidad indígena esencializada, idealizada y atemporal. Los dirigentes de estos movimientos con frecuencia perciben esta esencialización como una táctica necesaria para asegurar derechos colectivos a los pueblos indígenas.

Rachel Sieder y Jessica Witchell (2000)

Constitución Política de la República de Guatemala de 1986

Promulgada el 31 de mayo de 1985, vigente desde el 14 de enero de 1986, temporalmente derogada en 1993 por el presidente Serrano Elías

Tema	Texto constitucional
1. Derechos fundamentales	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO I*** ***Derechos individuales*** ***Artículo 4.- Libertad e igualdad.*** *En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.*
2. Derecho de petición, individual y colectiva	***Artículo 28.- Derecho de petición*** *Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.* *En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.* *En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna.*
3. Acción contra infractores de derechos humanos y legitimidad de resistencia del pueblo	***Artículo 45.- Acción contra infractores y legitimidad de resistencia.*** *La acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna. Es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución.*
4. Supremacía de tratados internacionales en materia de derechos humanos	***Artículo 46.- Preeminencia del Derecho Internacional.*** *Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.*
5. Reconocimiento de la unión de hecho	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN PRIMERA*** ***Familia*** ***Artículo 48.- Unión de hecho.*** *El Estado reconoce la unión de hecho y la ley preceptuará todo lo relativo a la misma.*

Tema	Texto constitucional
6. Derecho a la cultura y al progreso	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN SEGUNDA*** ***Cultura*** ***Artículo 57.- Derecho a la cultura.*** *Toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad, así como a beneficiarse del progreso científico y tecnológico de la Nación.*
7. Derecho a la identidad cultural	***Artículo 58.- Identidad cultural.*** *Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres.*
8. Patrimonio cultural: concordancia con artículo 143	***Artículo 60.- Patrimonio cultural.*** *Forman el patrimonio cultural de la Nación los bienes y valores paleontológicos, arqueológicos, históricos y artísticos del país y están bajo la protección del Estado. Se prohíbe su enajenación, exportación o alteración salvo los casos que determine la ley.*
9. Protección especial a expresiones artísticas autóctonas	***Artículo 62.- Protección al arte, folklore y artesanías tradicionales.*** *La expresión artística nacional, el arte popular, el folklore y las artesanías e industrias autóctonas, deben ser objeto de protección especial del Estado, con el fin de preservar su autenticidad. El Estado propiciará la apertura de mercados nacionales e internacionales para la libre comercialización de la obra de los artistas y artesanos, promoviendo su producción y adecuada a tecnificación.*
10. Reconocimiento, respeto, y promoción de cultura y costumbres indígenas de ascendencia maya	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN TERCERA*** ***Comunidades indígenas*** ***Artículo 66.- Protección a grupos étnicos.*** *Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.*
11. Del régimen agrario: protección a las tierras	***Artículo 67.- Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas.*** *Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.* *Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.*

Tema	Texto constitucional
12. Distribución de tierras a comunidades indígenas por el Estado	***Artículo 68.- Tierras para comunidades indígenas.*** *Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.*
13. Traslaciones laborales	***Artículo 69.- Traslación de trabajadores y su protección.*** *Las actividades laborales que impliquen traslación de trabajadores fuera de sus comunidades, serán objeto de protección y legislación que aseguren las condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios no ajustados a la ley, la desintegración de esas comunidades y en general todo trato discriminatorio.*
14. Ley específica	***Artículo 70 .- Ley específica*** *Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección*
15. Educación bilingüe	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN CUARTA*** ***Educación*** ***Artículo 76.- Sistema educativo y enseñanza bilingüe.*** *La administración del sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado.* *En las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe.*
16. Impulso al desarrollo rural mediante ayuda técnica	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN DÉCIMA*** ***Régimen económico y social*** ***Artículo 119.- Obligaciones del Estado.*** *Son obligaciones fundamentales del Estado:* **...** *j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica;* **...**
17. Del derecho propietario de los bienes públicos y los recursos naturales	***TÍTULO II*** ***DERECHOS HUMANOS*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos Sociales*** ***SECCIÓN DÉCIMA*** ***Régimen económico y social*** ***Artículo 121.- Bienes del Estado.*** *Son bienes del Estado:* *a) Los de dominio público;*

Tema	Texto constitucional
	b) Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley; *c) Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;* *d) La zona marítimo terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;* *e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras substancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;* *f) Los monumentos y las reliquias arqueológicas;* *g) Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privativo que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y* *h) Las frecuencias radioeléctricas.*
18. Forma de gobierno: republicano, democrático y representativo	***TÍTULO III*** ***EL ESTADO*** ***CAPÍTULO I*** ***El Estado y su forma de gobierno*** ***Artículo 140 .- Estado de Guatemala.*** *Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.*
19. Ejercicio de soberanía, por ejemplo sobre recursos naturales	***Artículo 142.- De la soberanía y el territorio.*** *El Estado ejerce plena soberanía, sobre:* ***a)*** *El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos;* ***b)*** *La zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y* ***c)*** *Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional.*
20. Idioma oficial: español en concordancia con el artículo 60	***Artículo 143 .- Idioma oficial.*** *El idioma oficial de Guatemala es el español. Las lenguas vernáculas, forman parte del patrimonio cultural de la Nación.*

Tema	Texto constitucional
21. Integración Centroamericana	***TÍTULO III*** ***EL ESTADO*** ***CAPÍTULO II*** ***Relaciones internacionales del Estado*** ***Artículo 150.- De la comunidad centroamericana.*** *Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad.*
22. Divulgación de la Constitución en lenguas indígenas	***TÍTULO VIII*** ***DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Disposiciones transitorias y finales*** ***Artículo 18.- Divulgación de la Constitución.*** *En el curso del año de su vigencia, esta Constitución será ampliamente divulgada en lenguas Quiché, Mam, Cakchiquel y Kekchí.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
14/1/1986	Gobierno republicano, democrático y representativo (art. 140)	23 grupos 4.945 millones 48.01 % (1994), otras estimaciones llegan hasta 70 %	grupos étnicos, grupos indígenas de ascendencia maya, cooperativas agrícolas indígenas, comunidades indígenas, población indígena, lenguas vernáculas	no ratificado	• ratificado el 5/6/1996	• preeminencia del derecho internacional	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 48; 57; 58; 66)	• (arts. 58; 66; 67; 143)	• (arts. 58; 60; 62; 66; 67; 69; 143)	español, lenguas vernáculas son patrimonio cultural, Divulgación de la constitución (arts. 66; 143; Disposiciones transitorias. 18)	• (art. 76)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria (art. 67)	• (art. 67)	no figura	• (art. 68)	no figura, subsuelo es un bien del Estado (arts. 121e; 142)	• protección de arte, folklore y artesanía tradicional (art. 62)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 28; 67)	no figura, cf. art. 66	no figura, sólo respeto a sus formas de vida (art. 66)	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

08/07/1986	Decreto núm. 43 Ley de Alfabetización
23/11/1987	Acuerdo Gubernativo núm. 1.046
18/10/1990	Decreto núm. 65 Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
1991	Decreto núm. 12 Ley de Educación Nacional
1991	Acuerdo Gubernativo núm. 137 Reglamento de la Ley de Alfabetización
02/10/1991	Decreto núm. 7.091, reformado por el decreto núm. 6-93 de febrero 9 de 1993
1992	Código Procesal Penal Decreto 51
21/12/1995	Acuerdo Gubernativo núm. 726 Créase la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
21/05/1996	Acuerdo Gubernativo núm. 165 Crea las Direcciones Departamentales de Educación
11/09/1996	Decreto núm. 78 Código de la niñez y la juventud
05/06/1996	Ratificación del Convenio 169
02/10/1997	Decreto Legislativo núm. 90-97 Código de Salud
1999	Decreto núm. 24 Ley del Fondo de Tierras
09/03/1999	Decreto núm. 7 Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer
13/05/1999	Decreto núm. 24 Ley del Fondo de Tierras
19/07/1999	Acuerdo Gubernativo núm. 525 Crea la Defensoría de la Mujer Indígena
2002	Acuerdo Gubernativo núm. 129 Acuerda crear el Sistema Regional de Protección Especial del Patrimonio Cultural, con la atribución de proteger y conservar dentro de la reserva de la Biosfera Maya, las zonas y conjuntos arquitectónicos prehispánicos, como vestigios de la Civilización Maya.

La Constitución que marcó el comienzo del multiculturalismo constitucional

Históricamente, Guatemala ha producido abundante legislación en materia indígena, que se inicia -al menos en lo que se refiere a disposiciones constitucionales- con el gobierno de Juan José Arévalo del Frente Popular Libertador en 1945 y su sucesor Jacobo Arbenz Guzmán, desde 1951 hasta su derrocamiento por un régimen militar en 1954.

La Constitución de 1945 *declara de interés y utilidad nacionales, el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas* (art. 83), manteniéndose así las prerrogativas proteccionistas características de la época. Al término de una época sangrienta, caracterizada por el militarismo, "escuadrones de la muerte" y movimientos armados de resistencia civil, Guatemala restablece en 1985 un régimen democrático.

> *El Gobierno adoptará o promoverá medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal. Para ello, en cada municipio se realizará un inventario de la situación de tenencia de la tierra.*
>
> *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, concertado entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), firmado en la ciudad de México el 31 de marzo de 1995*
> *(F. Derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas, 5)*

Esta nueva Carta Magna, promulgada en 1986, constituye el primer documento propiamente "multicultural" de este tipo en la región: *Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya* (art. 66). A partir de esta innovación, los países latinoamericanos comenzarán a redefinir constitucionalmente su conformación nacional. Dos países ya habían hecho alusión anterior al tema de la diversidad cultural: Panamá reconocía en su Constitución de 1972 *que las tradiciones folclóricas constituyen parte medular de la cultura nacional* (art. 83) y Guyana expresa en su Carta de 1980 el respeto por *las diversas corrientes culturales, que enriquecen la sociedad* (art. 35). Sin embargo, el enfoque general de ambas constituciones no es propiamente multicultural, sino integracionista.

Más del 42 por ciento de la población de Guatemala es indígena, según el Censo de 1994, aunque otros estudiosos estiman que las 23 comunidades étnicas podrían representar el 48 por ciento (4.945 millones) o hasta el 61 por ciento de la población global (6.284 millones):

El pueblo maya, el mayor en número de integrantes, comprende las comunidades lingüísticas Achi', Akateco, Awakateco, Ch'orti', Chuj, Itza, Ixil, Popti', Q'anjob'al, Kaqchikel, K'iche', Mam, Mopan, Poqomam, Pocomchi', Q'eqchi', Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tz'utujil y Uspanteco. La población indígena está también integrada por los pocos sobrevivientes del antiguo pueblo xinca, y por el pueblo garífuna, este último de raíces indígenas y africanas ubicado en áreas cercanas a la costa atlántica de Guatemala (CIDH, 2001: 1)

Un tema de mayor trascendencia que se inicia en la Carta guatemalteca es la definición de los amerindios como descendentes de grupos que anteceden a la formación del Estado, porque este reconocimiento -que en la Constitución guatemalteca está implícito en formulaciones como *grupos indígenas de*

ascendencia maya (art. 66) y *tierras que históricamente les pertenecen* (art. 67)- es un punto de partida de inestimable valor para justificar la aceptación de un pluralismo jurídico y un régimen autonómico. Los Estados latinoamericanos se han mostrado cautelosos en este aspecto.

En este contexto cabe preguntarnos, ¿Hasta qué punto resulta la Constitución guatemalteca consecuente con su proclama multicutural? Estas disposiciones indigenistas aparecen como un primer intento de dar un marco legal de contención a los problemas más agudos que padecen los pueblos amerindios en Guatemala (cfr. Aparicio Wilhelmi, 1998: 158). Recordemos también que los índices socioeconómicos de las poblaciones nativas en Guatemala -como en muchas partes del mundo-se ubican en niveles de extrema pobreza, como ha confirmado el Banco Mundial en un estudio empírico:

Los indígenas de Guatemala figuran entre los más pobres de los pobres. Muestran los niveles de educación más bajos, el menor acceso a los servicios de salud, el menor acceso a los servicios básicos como agua y saneameinto, y sus niveles de ingreso son la mitad de los de los no indígenas. La mayor parte de los indígenas trabaja en el sector agrícola, en el que los salarios son inferiores a los de cualquier otro sector con la excepción de los servicios personales. En general, los salarios indígenas alcanzan en promedio a sólo 55 % de los salarios no indígenas (Steele, 1999: 138).

Desde esta perspectiva de una situación de desamparo casi absoluto, este articulado resulta un instrumento valioso, sobre todo por las medidas que se refieren a la protección de la tierra indígena (que es una importante fuente de bienestar, cfr. arts. 66 y 67), y por el artículo 69 que -partiendo de un hecho real: el empleo de indígenas como trabajadores fuera de sus colectividades- previene la desintegración de los vínculos comunitarios por causa de esta migración laboral. La Constitución, por último, también acepta la unión libre como una institución social (art. 48).

> *Los compromisos mencionados* [en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas] *han sido prácticamente incumplidos por el Estado. No se ha dictado la legislación necesaria para otorgar a las comunidades indígenas la debida protección legal de sus tierras, no se las ha proveído de tierras estatales. ...el alto nivel de conflictividad en torno a la tierra generado por la inexistencia de un registro nacional, los despojos de que han sido víctimas las comunidades indígenas, la sobreexplotación de sus tierras, requiere del Estado Guatemalteco un mayor esfuerzo para lograr los objetivos propuestos en los acuerdos de paz.*
>
> *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2001: 63)*

Con todo, la Carta guatemalteca de 1986 se destaca más por su carácter precursor que por la amplitud de garantías ofrecidas, así por ejemplo, en relación a la autonomía o al derecho consuetudinario —ninguno de estos importantes tópicos figuran en este documento; la falta de correlación de los reconocimientos indigenistas con el resto de la Carta Magna también es evidente. El derecho a la identidad cultural de acuerdo a los valores, lengua y costumbres que se concede a las personas y las comunidades en el artículo 58, por ejemplo, debería reflejarse en la aceptación del multilinguismo oficial (cfr. art. 143). Y si *las lenguas vernáculas forman parte del patrimonio cultural de la Nación*, como se afirma en el artículo 143, deberían ser recordados fuera del apartado específico que trata de las "Comunidades indígenas". Empero, el artículo 60 sobre el patrimonio cultural (en una sección titulada "Cultura") omite el tema. En resumen, la fragilidad de estas garantías es evidente, a la falta de coherencia y profundidad de los derechos indígenas se suma también una redacción confusa (por ejemplo en el artículo 67, en el que se mezclan materias muy diferentes) y

la falta de un desarrollo legislativo. La diputada indígena Rosalina Tuyuc Velásquez señala al respecto:

Con estos artículos no es posible definir que somos parte de un país altamente productivo, ni mucho menos reconocer que somos mayoría. Es una lástima que cuando se promulgaron estas leyes no se haya consultado a nuestros pueblos; estas leyes fueron emitidas por nuestros hermanos ladinos, que quizá creyeron conveniente hacer mención de los indígenas, pero sin darnos mayor seguridad (Tuyuc Velásquez, 1997: 36).

> *El Estado reconoce a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, prevaleciendo la unidad dela Nación, la integridad del territorio y la indivisibilidad del Estado de Guatemala. También reconoce, respeta y protege su derecho a usar, conservar y desarrollar su arte, ciencia y tecnología así como el derecho de acesso a lugares sagrados de dichos pueblos, bajo las modalidades que estabelezca la ley.*
>
> *Proyecto de Reformas de la Constitución Política de la República de Guatemala, no aprobadas por el Referendum de 1999, Artículo 66*

Por otra parte es en el ámbito de convenios donde más se ha avanzado en Guatemala: el Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) de 1995 ofrece un catálogo bastante completo de derechos para la población maya, garífuno y xinca, y se orienta principalmente en el Convenio 169 que este país centroamericano subscribió en el mismo año.

El Gobierno guatemalteco asume en este documento el compromiso a *promover una reforma de la Constitución Política de la República que defina y caracterice a la Nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe* (IV/A).

El Ejecutivo redactó en efecto un proyecto de reforma constitucional, que fue sometida a aprobación de los guatemaltecos mediante Consulta Popular en mayo de 1999. La propuesta contemplaba la caracterización de la nación como pluricultural, multiétnica y multilingue y el reconocimiento específico de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca; de sus formas de vida, organización social, costumbres y tradiciones. En un referéndum caracterizado por un alto abstencionismo que llegó en algunas zonas al 90 por ciento de los empadronados, la reforma fue desaprobada por un pequeño margen de diferencia. Así el Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas no se transformó en ley suprema, si bien el Gobierno guatemalteco, recientemente, reafirmó su vigencia como "política de Estado".

¿Cuál es el alcance del Acuerdo y el desenlace de las políticas estatales en la materia? Entre los aspectos positivos destacan la mayor presencia de indígenas en los gobiernos locales y nacionales, en el marco de la recuperación y estabilización de la democracia, la creación de Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural 1996 (DIGEBI), la firma del Convenio 169 en 1996, la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer en 1999. Algunas iniciativas, como la reforma jurídica y legislativa realizada en 2002 por el Congreso para tipificar la discriminación como delito demuestran que las políticas gubernamentales en materia indígena no se han traducido en un cuerpo legal reformado y articulado, sino en iniciativas puntuales e improvisadas:

Desde la subscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996, fecha desde la cual tiene vigencia el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, el cumplimiento de los compromisos respecto de estos pueblos ha sido escaso, ha enfrentado dificultades y ha registrado ciertos avances. Entre los

avances destaca la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena, la creación del Fondo de Tierras, la constitución de Comisiones Paritarias y Comisiones Especiales, con participación indígena, el aumento de la cobertura de los servicios de salud y educación en las áreas indígenas (CIDH, 2001: 20).

En definitiva, si bien es necesario garantizar un Estado plenamente intercultural, no podemos cifrar todas la esperanzas de solucionar la compleja situación guatemalteca, sin abordar con seriedad de forma simultánea e integral aspectos igual de importantes como: transformar la desproporcional e injusta distribución de la riqueza, y en ese sentido también invertir la estructura fiscal que a la fecha en un 80 % depende del pago de impuestos indirectos, en contra del apenas 20% de impuestos directos, descentralizar el país fortaleciendo los gobiernos municipales, repensando a la vez, estructuras regionales del Estado democráticas que respondan a una lógica de criterios para su conformación, ya sean estos lingüísticos, culturales, geográficos e históricos, fortalecer el Estado de Derecho, democratizar el sistema político y priorizar el gasto público en ámbitos como la educación y la salud del que no gozan un alto porcentaje de guatemaltecos.

Jordán Rodas Andrade (2000)

El Estado guatemalteco, las organizaciones indígenas y la sociedad en su conjunto han comenzado por fin a dar los primeros pasos encaminados al reconocimiento de la diversidad étnica, lingüística y cultural de la nación guatemalteca y a la observancia de los derechos humanos; como son, por ejemplo, la institucionalización de la Procuraduría de los Derechos Humanos y de la Defensoría de la Mujer Indígena; las modificaciones en el Código de Procedimientos Penales, que disponen la oralidad y el apoyo de intérpretes en los juicios penales; la promoción de la organización social y de la participación comunitaria a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y una cada vez mayor participación cívica y política de las organizaciones indígenas en la vida nacional; el impulso de la educación intercultural bilingüe, la opción de uso del traje indígena para los escolares indígenas, y otros tópicos más, que constituyen en realidad los primeros atisbos en torno al pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

Flores Juárez (comp., 2002: 31)

Cuadro 18: La difusión del multiculturalismo en América Latina desde 1986

Fecha de promulgación de la Constitución	País/reconocimiento
1986 (reformada en 1993)	**Guatemala** reconoce el "derecho a la identidad cultural de las personas y las comunidades" (art. 58), protege a "grupos étnicos" (art. 66) y a sus "tierras y cooperativas agrícolas" (art. 67). La Sección Tercera "Comunidades Indígenas" (Título II, Capítulo II) contiene 5 artículos específicos sobre el tema (arts. 66-70).
1987 (reformada en 1995)	**Nicaragua** asume oficialmente su "naturaleza multiétnica" (art. 8) y les reconoce a las Comunidades de la Costa Atlántica el derecho de "preservar y desarrollar su identidad cultura" (art. 89). Reconoce también "las formas comunales de propiedad de las tierras" y el "uso y disfrute de las aguas y bosques" (art. 89). El Capítulo IV Derechos de las Comunidades de la Costa Atlántica (Título IV) comprende 3 artículos (arts. 89-91).
1988	**Brasil** acepta y protege las diversas manifestaciones "de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas" (art. 215, 1°). El capítulo VIII De los Indios (Título VIII) -que consiste de dos artículos ampliados- les reconoce a los indios "su organización social, costumbres, lenguas y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan" (art. 231).
1991 (reformada en 2001)	**Colombia** "reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación" (art. 7), las "tierras de resguardo" son declaradas "inalienable" (art. 63), se les permite a las autoridades indígenas el ejercicio de "funciones jurisdiccionales" (art. 246) y se erigen "entidades territoriales indígenas" (art. 286).
1992 (reformada posteriormente en 2001)	**México** declara su "composición multicultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas" (art. 4), reconoce "la personalidad jurídica" de los núcleos de población indígena y "protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas" (art. 27, VII). Con otra reforma en 2001, México amplía los preceptos a favor de los pueblos indígenas (art. 2).
1992	**Paraguay** se autodefine como "país pluricultural y bilingüe" (art. 140), garantiza el "derecho de los pueblos indígenas a desarrollar su identidad étnica" (art. 64) y declara la propiedad comunaria "inembargable e intransferible" (art. 64). El Capítulo V De los Pueblos indígenas (Título II, Parte I) comprende 5 artículos.
1993	**Perú** "reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación" (art. 2, 19°, Título III, capítulo II). En el Capítulo del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas (arts. 88-89) el Estado garantiza el derecho de su propiedad imprescriptible (pero no inajenable) y reconoce la personería jurídica de las comunidades. También se les reconoce a las autoridades indígenas el ejercicio de funciones jurisdiccionales (art. 149).
1995 (reformada)	**Bolivia** se declara "multiétnica y pluricultural" (art. 1), reconoce los derechos de los pueblos indígenas respecto de sus "tierras comunitarias de origen", su personalidad jurídica, y ejercicio de aplicación de normas (art. 171).

1994	**Argentina** delega al Congreso el reconocimiento de varios derechos: la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, respeto a su identidad, educación bilingüe e intercultural, personería jurídica y posesión y propiedad comunitaria de las tierras tradicionalmente ocupadas (inciso 17 del artículo 75).
1996/1998	**Ecuador** se proclama en 1996 "Estado soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural y multiétnico" (art. 1). Dos años después repite en una nueva Constitución el carácter "pluricultural y multiétnico" de la nación (art. 1) y desarrolla un articulado amplio con múltiples referencias, contenidas especialmente en la Sección primera *De los pueblos indígenas y negros afroecuatorianos* (Titulo 3, capitulo 5): mantener la identidad, conservar la propiedad imprescriptible, participar en el uso y la administración de los recursos naturales renovables (art. 84). También instaura circunscripciones indígenas (art. 224) y reconoce a las autoridades indígenas ejercer funciones de justicia (art. 191).
1999	**Venezuela** se refunda como República "multiétnica y pluricultural" (Preámbulo). El Capítulo VIII De los Derechos de los pueblos indígenas (Título III) comprende 8 artículos y un gran abanico de derechos: reconocimiento de la organización social, las tierras que ancestralmente ocupan son inalienables, demarcación, promoción de prácticas económicas, propiedad intelectual, participación en la Asamblea Nacional (arts. 119-126). A esto se suma la aplicación de instancias de justicia (art. 260).

Cuadro 19: La noción histórica de los pueblos indígenas en el constitucionalismo latinoamericano

Fecha de la Constitución	País/reconocimiento
1986	**Guatemala** contempla a los "diversos grupos étnicos", entre ellos especialmente a los de "ascendencia maya" (art. 66). Además se establece que las "comunidades indígenas" podrán mantener su sistema de tenencia de "tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado" (art. 67).
1987	En el preámbulo de la Carta Magna de **Nicaragua** hay una mención (sin valor jurídico) de los fundadores históricos de la nación: "…evocando la lucha de nuestros antepasados indígenas".
1988	La Constitución de **Brasil** les reconoce a los indios "los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan" (art. 231), que es una referencia a una disposición colonial de 1680.
1991	También en **Colombia** encontramos una mención a un concepto de la colonia: "las tierras de resguardo" (art. 63).
1992 (reformada):	La formulación de la Constitución reformada de **México** es explícita: "La Nación mexicana tiene una composición multicultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas" (art. 4, transformado posteriormente en el art. 2 con las reformas de 2001).
1992	En **Paraguay** la referencia al pasado amerindio también es contundente: "Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo" (art. 62).
1994 (reformada)	**Bolivia,** igual que Brasil y Colombia, define la preexistencia de las comunidades indígenas a través de su pertenencia local, al mencionar "sus tierras comunitarias de origen" (art. 171).
1994	**Argentina** reconoce a sus pueblos indígenas y "la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan" (art. 75, 17°).
1998	La actual Constitución del **Ecuador** alude a los "idiomas ancestrales" (art. 1), e incluso define a los "pueblos indígenas" como "nacionalidades de raíces ancestrales" (art. 83).
1999	**Venezuela** reconoce la existencia de los pueblos y comunidades indígenas y sus "derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan" (art. 119).

Los indígenas fueron los más maltratados por los actos de violencia ocurridos entre 1982 y 1983

"El período más sangriento de la historia"

BBC Mundo

22 de marzo de 2002

Frank La Rue, director ejecutivo del Centro para Acción Legal de Derechos Humanos de Guatemala, habló con la BBC de lo que denomina "el genocidio" de 200.000 personas a manos del gobierno militar.

-¿Cómo evalúa Ud los acontecimientos de hace 20 años?

"Yo creo que la situación de Guatemala hace 20 años era una situación absolutamente trágica. Vivíamos un baño de sangre bajo el Gobierno de Romeo Lucas García, donde se leía el periódico para ver quiénes eran los asesinados del día anterior, o los desaparecidos. Y en ese contexto se da el golpe de estado de general Ríos Montt, que inicialmente provocó en la población el sentimiento de que eran oficiales jóvenes que iban a enmendar la plana, a cambiar la política, y no resultó así. Se cambió de estrategia, se pasó de los asesinatos y secuestros selectivos en los sectores urbanos, a las masacres más sistemáticas en el interior del país.

Lo que el ejército hizo en ese momento fue modernizar la contrainsurgencia, desarrollando lo que llamaron el "Plan de Tierra Arrasada". Desde el golpe de Ríos Montt hasta el momento en que él terminó, es decir, de marzo del 82 a agosto del 83, hubo más de 440 aldeas destruídas totalmente, quemadas, los animales muertos, y las poblaciones masacradas con mucho tormento y mucho énfasis en el sufrimiento, específicamente actos de ensañamiento contra las mujeres embarazadas. Lo cual le da el carácter de genocidio a esta acción y a este período. Es sin duda alguna, después de la Conquista española hace 500 años, el período más sangriento de la historia de Guatemala".

-¿Por qué el hombre al que se responsabiliza por esta situación no ha sido llevado a la justicia?

"Durante los años 80, hubo en principio Gobiernos militares... Después vino la transición al primer gobierno civil, el de Vinicio Cerezo, transición que todos calificamos de importante, pero durante la cual los millitares mantuvieron un gran control todavía y un poder de veto sobre el aparato de Estado.

En ese ambiente era prácticamente imposible que el sistema de justicia funcionara en forma eficiente. No hubo procesos contra nadie, contra ninguno de los militares, ni las fuerzas de seguridad del Estado que habían desencadenado este terrible plan contra cualquier opositor político. Algunos tribunales hicieron actos simbólicos, de abrir un proceso con la información que les llegaba. Lo abrían e inmediatemente lo cerraban, sólo para documentar el hecho de que habían recibido la información de un cadáver...

También aquí hay un elemento de racismo contra los indígenas, de nuevo, porque ya de las masacres que sucedieron en el interior no hubo nada, ni siquiera un expediente inicial en los tribunales. Muchas de estas masacres pasaron desconocidas por años, porque sucedieron en regiones remotas donde la información tardó en salir. Y nadie llegó a visitar esos lugares porque estaban totalmente militarizados.... No hubo acción legal ninguna pero tampoco había posibilidades de emprenderla... Era un cierre total de los espacios democráticos en el país durante la década de los 80".

¿Qué pasa con este caso que se ha presentado contra el general Ríos Montt ante la justicia guatemalteca?

"Nosotros creemos en el concepto de justicia en momentos de transición. Es imposible que en una sociedad que pasa del conflicto a la paz se procesen todos los casos. En Guatemala hubo 200.000 víctimas, según la Comisón de Esclarecimiento Histórico. Reconocemos que sería imposible llevar 200.000 procesos. Ningún sistema judicial del mundo lo soportaría. Creemos, sin embargo, que algunos casos simbólicos deben darse, pues son estos casos simbólicos los que hacen que la población recupere la confianza en un estado de derecho, que la población pueda establecer que la democracia avanza, que se les escucha, especialmente a las víctimas de zonas más remotas.

Es por eso que, aunque sea 20 años después, las comunidades que sufrieron el genocidio, tanto bajo el gobierno de Lucas García como bajo el gobierno de Ríos Montt, se animaron a presentar una demanda. Esto es muy importante. A nosotros nos parece que el genocidio es el peor crimen que puede haber...porque engloba a una serie de otros crímenes, el de asesinato, el de tortura, el de desapariciones, el de desaparición por razón de origen étnico o cultural.

En ese contexto nosotros creemos que estos hechos marcaron la historia del país. Cuando un país ha atravesado por un período de genocidio, ese período se vuelve el más importante de la historia de ese país.

Este caso es una verdadera prueba para la democracia y para el estado de derecho, porque debe demostrar que es capaz de hacer justicia, por lo menos en los casos más significativos, más grotescos.

Bibliografía

Amry, René Paul
1998 "Indigenous peoples, customary law and the peace-process in Guatemala", en René Kuppe y Richard Potz (editores): *Law and Anthropology*, vol. 10, La Haya, pp. 52-82.

Aparicio Wilhelmi, Marco
1998 "Guatemala", en *El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina* [Trabajo de investigación], Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 3-20.

CIDH
2001 "Quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala" [Capítulo XI, Los derechos de los pueblos indígenas], Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev).

Curruchiche, Germán y Manuel Salazar Tetzagüia
1993 "Informe conjunto de la Delegación de Guatemala", en *Anuario Indigenista*; vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 487-489.

Defensoría Maya
2003 "A los ocho años de existencia del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas", Guatemala, 31 de marzo.

Flores Juárez, Jorge Erwin (comp.)
2002 *Guatemala: Leyes y regulaciones en materia indígena (1944-2001)*, Tomo I, Serie Normativa y Jurisprudencia Indígena núm. 4, San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo.

González, Mary Lisbeth
1999 "Magnitud de la población indígena", en George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos: *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico*, Washington, D.F., Banco Mundial, pp. 25-44.

Le Bot, Yvon
1997 "El proceso de paz en Guatemala", en *América Indígena*, vol. LVII, núm. 1-2, México, pp. 7-26.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena*, núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio R.
1993 *Reclamos jurídicos de los pueblos indios,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie E, núm. 55.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio R.
1996 *Rostros de las prácticas etnocidas en Guatemala*, México, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 24, Universidad Nacional Autónoma de México y Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Rodas Andrade, Jordán
2000 "Interculturalidad y política en Guatemala", Simposio Relaciones Interétnicas, racismo y desafíos multiculturales para el siglo XXI en las Américas, en el marco de 50 Congreso Internacional de Americanistas, Varsovia, Polonia.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores.

Sieder, Rachel y Jessica Witchell
2000 "Impulsando las demandas indígenas a través de la Ley: reflexiones sobre el proceso de paz en Guatemala", Ponencia presentada en Congreso Internacional de Antropología y Pluralismo legal en Arica.

Skinner-Klée, Jorge (recop.)
1954 *Legislación Indigenista de Guatemala,* México, Instituto Indigenista Interamericano.

Steele, Diana
1999 "Guatemala", en George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos: *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico*, Washington, D.F., Banco Mundial, pp. 107-138.

Tuyuc Velásquez, Rosalina
1997 "Tendencias legislativas sobre Derecho Indígena en Guatemala", en *América Indígena*, vol. LVII, núm. 1-2, México, pp. 35-38.

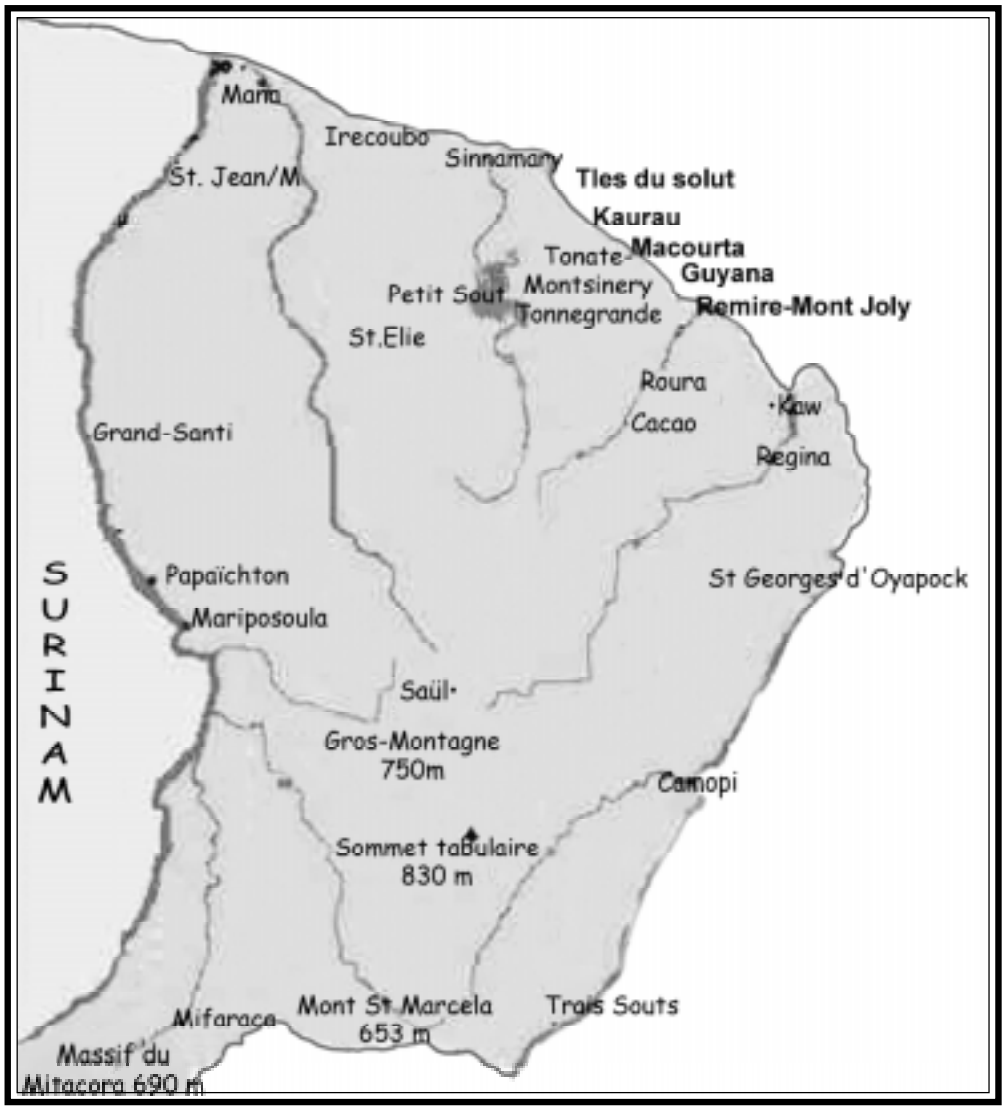
Willemsen, Augusto
1996 "Constitución política y derechos indígenas en Guatemala", en Enrique Sánchez (comp.), *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores, pp. 118-125.

Internet

- **Asociación Maya de Estudiantes Universitarios (AMEU)**
  www.ameu.org.gt
- **Congreso de la República de Guatemala**
  www.congreso.gob.gt
- **Instituto Nacional de Estadística (INE)**
  www.segeplan.gob.gt/ine/index.htm
- **Ministerio Público**
  www.mp.lex.gob.gt
- **Portal del Gobierno de Guatemala**
  www.guatemala.gob.gt
- **Todos Santos Cuchumatan**
  www.stetson.edu/~rsitler/TodosSantos

GUAYANA FRANCESA

Ubicación de los amerindios



Fuente: *Elaboración propia a partir de Les Amérindiens de Guyane, www.guyane-dircay.com/ethnies/les_Amerindiens.htm*

Las seis etnias de amerindios - según Solidarité Guyane

Étnia	Ubicación
Wayapi	orillas del río Oyapock, entre Camopi y Trois-Sauts
Emérillon	orillas del río Tampoc, entre Elahé y Camopi
Wayana	Haut-Maroni
Kali'na	litoral : AwalaYalimapo, Saint-Laurent du Maroni, Iracoubo, Kourou
Arawak	Saint-Laurent du Maroni, Matoury
Palikour	Saint-Georges y desembocadura del Oyapock, Macouria

Fuentes: *Solidarité Guyane, www.solidarite-guyane.org, traducción del inglés y francés*

Guayana Francesa
(regida por la Constitución de la República Francesa de 1958)
dada el 4 de octubre de 1958 y reformada en varias ocasiones

Tema	Texto constitucional
1. Principio de libre determinación, ofrecimiento a territorios de Ultramar	***PREÁMBULO*** *El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los Derechos del Hombre y a los principios de soberanía nacional tal como han sido definidos por la Declaración de 1789, conformada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946.* *En virtud de esos principios y del libre determinación de los pueblos, la República ofrece a los territorios de Ultramar que manifiesten la voluntad de adherirse a ellas unas instituciones nuevas basadas en el ideal común de libertad, igualdad y fraternidad y concebidas con vistas a la evolución democrática de todos ellos.*
2. Forma de Gobierno: República democrática. Igualdad sin distinción de razas	***Artículo 1*** *Francia es una República indivisible, laica, democrática y social. Garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y respeta todas las creencias. Su organización es descentralizada.*
3. Idioma oficial: francés	***TÍTULO PRIMERO*** ***DE LA SOBERANÍA*** ***Artículo 2*** *El francés es la lengua de la República.* *La enseña nacional es la bandera tricolor, azul, blanca y roja.* *El himno nacional es la "Marsellesa".* *El lema de la República es "Libertad, Igualdad, Fraternidad".* *Su principio es: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.*
4. Mandato y representación en el Consejo de Ministros	***TÍTULO II*** ***DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA*** ***Artículo 13*** *El Presidente de la República firma los Decretos Legislativos y los decretos acordados en el Consejo de Ministros.* *Nombra los cargos civiles y militares.* *Son nombrados en Consejo de Ministros los consejeros de Estado, el "gran canciller" de la Legión de Honor, los embajadores y enviados especiales, los consejeros togados del Tribunal de Cuentas, los prefectos, los representantes del Gobierno en los territorios de Ultramar, los oficiales generales, los rectores de los distritos de la Educación Nacional, los directores de las administraciones centrales.* *Una ley orgánica determina qué otros cargos son nombrados en el Consejo de Ministros, así como las condiciones en las que el Presidente de la República puede delegar su poder de nombramiento para ser ejercido en su nombre.*

Tema	Texto constitucional
5. Supremacía de los tratados internacionales	***TÍTULO VI*** ***DE LOS TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES*** ***Artículo 55*** *Los tratados o acuerdos regularmente ratificados o aprobados tienen, desde el instante de su publicación, una autoridad superior a la de las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte.*
6. División territorial y competencias del delegado del Gobierno	***TÍTULO XII*** ***DE LAS COLECTIVIDADES TERRITORIALES*** ***Artículo 72*** *Las colectividades territoriales de la República son los municipios, los departamentos y los territorios de Ultramar.* *Cualquier otra colectividad territorial debe crearse por ley.* *Estas colectividades se administran libremente por medio de Consejos elegidos y en las condiciones previstas por la ley.* *En los departamentos y los territorios, el delegado del Gobierno es responsable de los intereses nacionales, del control administrativo y del respeto de las leyes.*
7. Organización administrativa de los departamentos de Ultramar	***Artículo 73*** *El régimen legislativo y la organización administrativa de los departamentos de Ultramar pueden dar lugar a medidas de adaptación requeridas por su situación particular.*
8. Organización de los territorios de Ultramar	***Artículo 74*** *Los territorios de Ultramar de la República poseen una organización particular que tiene en cuenta sus intereses propios dentro del conjunto de los intereses de la República.* *El estatuto de los territorios de Ultramar es determinado por leyes orgánicas que definen, en particular, las competencias de sus propias instituciones, y modificado, en los mismos términos, tras consulta de la Cámara territorial competente.* *Las demás modalidades de su organización particular son definidas y modificadas por la ley, previa consulta de la Cámara territorial competente.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
4/10/1958 Constitución de la República Francesa	Francia es una República indivisible, laica, democrática y socia (Preámbulo)	6 grupos, 15,000 a 19,000 indígenas, 10 a 12 % (2000)	no figura	no ratificado	no ratificado	• (art. 55)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	no figura	no figura, francés es idioma oficial (art. 2)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Poco conocimiento sobre un vecino latinoamericano

La Guayana Francesa es el último baluarte del colonialismo europeo en el continente americano. Este país situado en la costa nordeste de América de Sur es un Departamento francés de Ultramar y como tal se rige por la Constitución francesa de 1958 -la República ofrece a los territorios de Ultramar en el preámbulo de su Constitución adherirse voluntariamente a ella. Más que expresión de la voluntad popular, el curioso *statu quo* colonial se fundamenta, sin embargo, en un acuerdo tácito que consiste básicamente en el uso de un centro de lanzamiento en Kourou por parte de la Agencia Espacial Europea a cambio del goce de todas las ventajas económicas que ofrece el Estado benefactor francés. Con todas las conveniencias de integración europea, no faltan también voces autonomistas, por ejemplo de la Central de Trabajadores de Guayana y del Movimiento de Descolonización de Guayana que está representado en el Consejo Regional, una instancia legislativa:

La verdadera situación de los habitantes de la Guayana Francesa es peor de lo que las cifras económicas podrían llevar a pensar. El ingreso per cápita es el más alto de Sud América, pero la economía de la Guayana depende casi exclusivamente de los ingresos generados por la base de Kourou, los subsidios franceses y las importaciones de alimentos provenientes de la metrópolis. El índice de desempleo, particularmente alto entre los jóvenes, refleja una situación social muy difícil, que muchos observadores consideran explosiva (ITM, 2002, "Guayana Francesa", 10).

> *Los arawaks, de baja estatura, piel cobriza, cabello negro y lacio, cultivaban maíz, algodón, ñame y batata, construían casas circulares con techos cónicos de hojas de palmera. Adoraban el sol, el cielo, las estrellas, los ríos y los vientos. Dormían en "hamacas", palabra "arawak" que sobrevivió a la extinción de la cultura que la originó.*
>
> *(ITM, 2002, "Guayana Francesa", 1)*

Esta situación de bienestar importado, durante décadas, ha retardado la explotación de otros ramos de potencialidad económica, como las maderas preciosas, la pesca y el oro de aluvión. Los amerindios, en este sentido, disfrutaron de una paz relativa, ya que la misma infraestructura de transportes no los alcanzaba. Los asentamientos de estos seis grupos (wayapi, emérillon, wayana, kali'na, arawak y palikour) además se encuentran en zonas poco desarrolladas, limítrofes con Brasil y Surinam. Sin embargo, en los últimos años la población amerindia ubicada cerca del río Maroni y sus afluentes en el sur-oeste ha sido fuertemente perjudicada por residuos de mercurio que utilizan los buscadores de oro.

El estudio de la política indigenista en la Guayana Francesa es una materia con escasa bibliografía disponible. Las cifras oficiales del Ministerio de Ultramar llegan a una población indígena de 4.500 personas, mientras que la mayoría de las organizaciones indígenas indican una presencia indígena entre 15.000 a 19.000 personas (del 10 al 12 por ciento de la población). Partiendo de un estrecho margen de autonomía del que goza el Gobierno local de la Guayana Francesa (a cargo de un prefecto), es de suponer que los lineamientos básicos sobre la política hacia las etnias se diseñan y deciden en París o en la Corte de Apelación de Martinica (otro Departamento de Ultramar, en las Antillas Menores). La Carta Magna francesa, por otra parte, no hace referencia ninguna a estas poblaciones -el mismo monolingüismo establecido en el artículo 2 de la Constitución dificulta la ejecución

de una política educativa multilingüe y pluricultural.

Entre las pocas disposiciones oficiales que se conoce del Gobierno Ultramar figuran un Decreto prefectoral que reglamenta el acceso a las comunidades (1971) y un Decreto ministerial de 1987 que establece la concesión de zonas de recorrido en tierras del Estado para "las comunidades de habitantes que extraen tradicionalmente su subsistencia de la selva". Frente al evidente atraso del marco jurídico, los amerindios están en un incipiente proceso de movilización y organización, destacándose la Asociación de Amerindios de la Guayana Francesa.

Desde un principio, el derecho francés nos es desfavorable, en razón de la tradición jurídica francesa. Francia es una suma de individuos iguales frente al derecho, y no un entrecruce de comunidades, el pueblo francés es uno sólo. Pero también son posibles las interpretaciones pluralistas del Estado unitario francés. El Consejo Constitucional [órgano que vela por el cumplimiento de las leyes] definió la igualdad cada vez con un criterio más amplio, dándole más espacio a la igualdad de hecho en desmedro de la igualdad de ley. Así el legislador podría crear un status particular para ciertos grupos de personas. Esto podría beneficiar a los autóctonos.

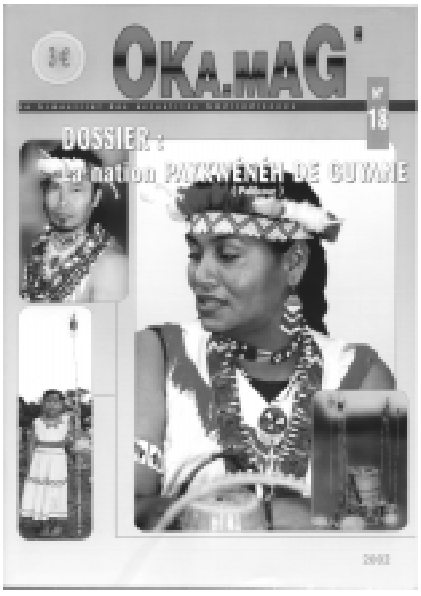
Alexis Tiouka
Miembro de la Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonía
Ginebra, julio-agosto 1997, traducción del francés

La población de Guayana se caracteriza por una gran diversidad:

- *Los creoles (el 40 por ciento de la población)*
- *Las seis etnias amerindias que respresentan cerca de 4.500 personas*
- *Los negros cimarrones (sara-macas, boni o aluqu, djuka). Ellos representan aproximadamente 4.000 personas.*
- *Los H'mong, que llegaron en 1977, en total 2.000 personas*
- *Los franceses metropolitanos componen al 12 por ciento de la población.*
- *Las otras poblaciones (chinos, libaneses, brasileños, haitianos, surinamenses) representan el 40 por ciento de la población.*

Guyane Secrétariat d'État à l'Outre-mer
www.outre-mer.gouv.fr
traducción del francés

Portada de la revista de los amerindios de la Guayana Francesa



Bibliografía

Bahuchet, Serge (edit.)
1996 "Situación de las poblaciones indígenas de los bosques densos húmedos" [informe encargado para la Dirección General XI, Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión de las Comunidades Europeas], documento de Internet lucy.ukc.ac.uk/Sonja/RF/Sppr/spain_t.htm.

Burger, Julián
1992 *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los pueblos indígenas,* Madrid, Celeste Ediciones.

Gonen, Amiram (dir.)
1996 *Diccionario de los pueblos del mundo. De los ABADJA a los ZUWAWA,* Madrid, edit. Anaya & Mario Muchnik.

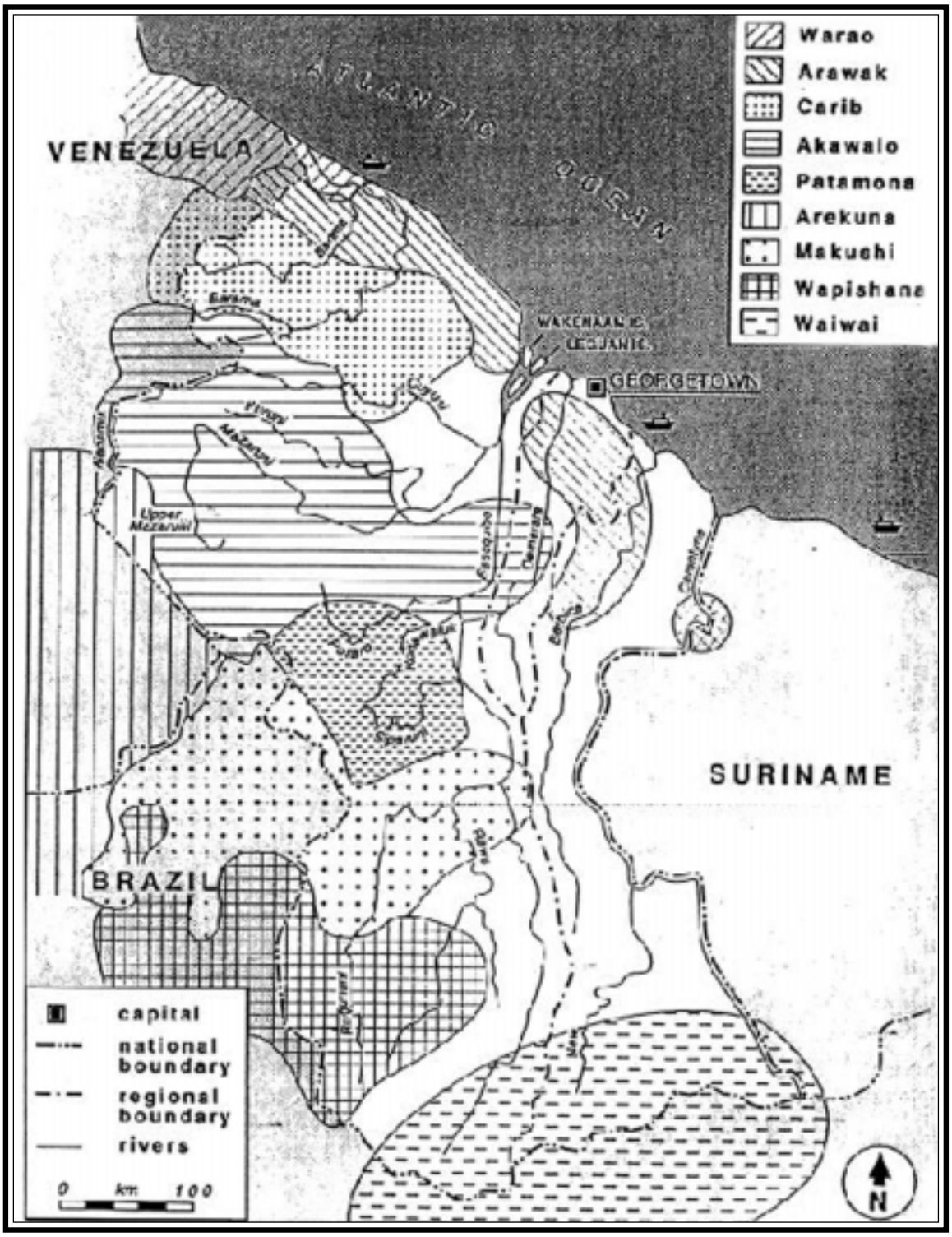
ITM
2002 *Guía del mundo*. Edición Web, Montevideo, Instituto del Tercer Mundo (ITM), www.guiadelmundo.org.uy.

Internet

- **Associations Amerindiennes de Guyane**
  perso.wanadoo.fr/solidariteguyane/Assos.htm
- **Guyane Secrétariat d'État à l'Outre-mer, République Francaise**
  www.outre-mer.gouv.fr/outremer/front?id=outremer/decouvrir_outre_mer/guyane
- **L'Académie de la Guyane**
  www.ac-guyane.fr/
- **Legifrance**
  www.legifrance.gouv.fr
- **Office Culturel de la Région Guyane**
  www.ocrg.gf/
- **Préfecture de la Région Guyane**
  www.guyane.pref.gouv.fr/
- **The Amerindians of French Guiana (Guyane)**
  www.centrelink.org/FrenchGuiana.html

GUYANA

Ubicación de los amerindios



Fuente: *elaboración propia a partir de Colchester et. al, 2002: 7*

Los pueblos amerindios

Pueblo	Cantidad	Ecosistema ocupado
Arawaks (o Lokonos, como se llaman ellos mismos) y Arawaks mixtos	15,500	Plataforma de arenas blancas cerca de la costa y del valle medio de ríos debajo de las cataratas
Warau	5,000	Ciénagas de la costa in la región nor-oeste
Caribs o Karinya	3,000	Puntas de ríos de la costa y bosques bajos de la costa
Akawaio	5,000	Bosques bajos y altos
Patamona	5,000	Al sur de los Akawaios, en las tierras altas de la sabana
Arekuna	562	La comunidad de Paruima en las orillas del rió Kamarang del Distrito Mazaruni
Makushi	7,750	Norte de la montaña Kanuku, hasta la zona de Rupununi
Wapishana	6,900	Sur de la montaña Kanuku, hasta la zona de Rupununi
Waiwai	200	Area de bosques bajos en la región de Essequibo. Son los pueblos más sureños de Guayana Francesa

Fuente : Guyana's National Development Strategy, http://www.guyana.org/NDS/

Estimaciones sobre la población amerindia

Peoples	Numbers
Arawak (Lokono)	15,500
Warrau	5,000
Carib (Karinya)	3,000
Akawaio (Kapon)	5,000
Patamona (Kapon)	5,000
Arekuna (Pemon)	500
Makushi (Pemon)	7,750
Wapishana	6,900
Wai Wai	200
Total	**48,850**

Fuente: *Colchester et. al, 2002: 6*

Constitución de la República Cooperativa de Guyana de 1980

Vigente desde el 6 de octubre de 1980, con varias enmiendas, últimamente en 1996

Tema	Texto constitucional
1. Objetivo de la nación: Cohesión nacional	***PREAMBLE*** ***...*** *ACKNOWLEDGING our common purpose of national cohesion and our common destiny as one people and one nation,* ***...***
2. Forma de gobierno: República cooperativa en transición	***CHAPTER I*** ***THE STATE AND THE CONSTITUTION*** ***1*** *Guyana is an indivisible, secular, democratic sovereign state in the course of transition from capitalism to socialism and shall be known as the Co-operative Republic of Guyana* ***....***
3. Honor y respeto a la diversidad cultural	***CHAPTER II*** ***PRINCIPLES AND BASES OF THE POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL SYSTEM*** ***35*** *The State honours and respects the diverse cultural strains which enrich the society and will seek constantly to promote national appreciation of them at all levels and to develop out of them a socialist national culture for Guyana.*
4. Del respeto y el uso racional de la tierra, minerales y del agua: protección del medio ambiente	***36*** *In the interests of the present and future generations, the State will protect and make rational use of its land, mineral and water resources, as well as its fauna and flora, and will take all appropriate measures to conserve and improve the environment.*
5. Apoyo del estado para aspiraciones libertarias de otros pueblos	***37*** *The State supports the legitimate aspirations of other peoples for freedom and independence and will establish relations with all states on the basis of sovereign equality, mutual respect, inviolability of frontiers, territorial integrity of states, peaceful settlement of disputes, non-intervention in internal affairs, respect for human rights and fundamental freedoms, and co-operation among States.*
6. Requisitos para participar en Asamblea Nacional: competencia lingüística en inglés	***CHAPTER VI*** ***PARLIAMENT*** ***Composition of Parliament*** ***53*** *Subject to article 155 (which relates to allegiance, insanity, and other matters) a person shall be qualified for election as a member of the National Assembly if, and shall not be so qualified unless, he--* *(a) is a citizen of Guyana of the age of eighteen years or upwards; and* *(b) is able to speak, and, unless incapacitated by blindness or other physical cause, read the English*

Tema	Texto constitucional
	language with a degree of proficiency sufficient to enable him to take an active part in the proceedings of the Assembly.
7. De los derechos individuales de la persona	***140*** *(1) No person shall be held in slavery or servitude. (2) No person shall be required to perform forced labour. (3) For the purposes of this article, the expression "forced labour" does not include -- (a) any labour required in consequence of the sentence or order of a court; (b) any labour required of any person while he is lawfully detained that, though not required in consequence of the sentence or order of a court, is reasonably necessary in the interests o f hygiene or for the maintenance of the place at which he is detained; (c) any labour required of a member of a disciplined force in pursuance of his duties as such or, in the case of a person who has conscientious objections to service as a member of a naval , military or air force, any labour that person is required by law to perform in place of such service; or*
8. De la propiedad privada: Expropiación para crear propiedades para los indios americanos	***PART 2 SPECIFIC RULES TITLE 1 PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS OF THE INDIVIDUAL 142 (1)*** *No property of any description shall be compulsory taken possession of, and no interest in or right over property of any description shall be compulsory acquired, except by or under the authority of a written law -- Amended by Act No. 1 of 1988. (a) providing for compensation for the property or any interest in or right over property so possessed or acquired and specifying the principles on which the compensation is to be determined and given; and Amended by Act No. 23 of 1990.* *(b) giving to any person claiming such compensation a right of access, either directly or by way of appeal, for the determination of his interest in or right over the property and the amount of compensation, to the High Court (2) Nothing contained in or done under the authority of any law shall be held to be inconsistent with or in contravention of the preceding paragraph - … (b) to the extent that the law in question makes provision for the taking of possession or acquisition of --*

Tema	Texto constitucional
	(i) property of the Amerindians of Guyana for the purpose of its care, protection and management or any right, title or interest held by any person in or over any lands situated in an Amerindian District, Area or Village established under the Amerindian Act for the purpose of effecting the termination or transfer thereof for the benefit of an Amerindian community; *...*
9. Igualdad de las personas ante la ley	***149*** ***(1)*** *Subject to the provisions of this article -* *(a) no law shall make any provision that is discriminatory either of itself or in its effect; and* *(b) no person shall be treated in a discriminatory manner by any person acting by virtue of any written law or in the performance of the functions of any public office or any public authority.* ***(2)*** *In this article the expression "discriminatory" means affording different treatment to different persons attributable wholly or mainly to their respective descriptions by race, place of origin, political opinions, colour or creed whereby persons of one such description are subjected to disabilities or restrictions to which persons of another such description are not made subject or are accorded privileges or advantages which are not afforded to persons of another such description.* ***...*** ***(6)*** *Nothing contained in or done under the authority of any law shall be held to be inconsistent with or in contravention of this article to the extent that the law in question makes provision --* *(c) for the protection, well-being or advancement of the Amerindians of Guyana.*
10. Defensor del pueblo (Ombudsman)	***TITLE 5*** ***THE EXECUTIVE*** ***Subtitle 2*** ***The Ombudsman*** ***192*** ***(1)*** *Subject to the provisions of this article, the Ombudsman may investigate any action taken by any department of Government or by any other authority to which this article applies, or by the President, Ministers, officers or members of such a department or authority, being action taken in exercise of the administrative functions of that department or authority.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
6/10/1980, reformada, últimas reformas en 1996	Estado indivisible, secular, democrático, soberano en transición del capitalismo al socialismo, conocido como República cooperatica de Guyana	9 grupos 49,.293 6,8 % (1991)	Amerindians of Guyana, Amerindios de Guyana	no ratificado	no ratificado	no figura	no figura, existe un Ombudsman (Defensor) (art. 192, 1)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	• pero con la meta de crear una cultura socialista única (art. 35)	• (art. 149, 6c)	sólo inglés (cfr. art. 53)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• (arts. 142, 2i)	• (arts. 142, 2i; 149, 6c)	no figura	• (arts. 142, 2i; 149, 6c)	no figura, protección de recursos naturales compete al Estado (art. 36)	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos	
1951	Amerindian Act 22 Enmendado en 1961, 1976 y 1991

Hacía la superación de una visión colonial de los amerindios

El análisis de la historia de la extensa política indigenista del "país de las muchas aguas" (apelativo que da cuenta de la gran cantidad de ríos) sugiere la existencia de un vector principal que parece inalterable a lo largo de los últimos 300 años: los indígenas obtuvieron tempranamente derechos sobre tierras como propietarios originarios, tal como estipuló, por ejemplo, la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales en 1784 que garantizaba "la plena y libre propiedad". Durante el dominio británico (de 1814 hasta la Independencia en 1966) estas garantías espaciales se mantuvieron en uso (p. ej. en la Creek Bill de 1838 y The Amerindian Protection Ordinance de 1902).

Los grupos nómadas arawaks y los caribes fueron los primeros habitantes de la región de la actual Guyana. Según el último censo de 1991, en la ex colonia inglesa viven 49.293 indígenas, que representan 6,8 por ciento de la población global. Por razones históricas el concepto "amerindio" tiene uso preferencial al de "indígenas". Se parte de que existen 9 "tribus" o grupos étnicos: Warrau, Carib, Arawak, Akawaio, Patamona, Arekuna, Makushi, Wapishana y Wai Wai. En algunos lugares todavía viven algunas etnias que no se han censado, como los Trio, Taruma y Atorad y cuya población ha ido disminuyendo por invasiones, epidemias y la migración:

Aunque apenas alcanzan el 7 por ciento de la población de Guyana, los amerindios representan la población mayoritaria en los bosques y las sabanas del interior. Esto se explica porque aproximadamente el 90 por ciento de la población de Guyana vive en las franjas costera densamente pobladas, donde se desarrolló en el siglo XVIII y XIX la economía de plantaciones. De hecho la diferencia entre costeños y los que viven en el hinterland (interior) es socialmente y conceptualmente muy marcada (Colchester et al, 2002: 6, traducción del inglés).

La Constitución vigente repite el concepto de una protección de tierras en el artículo 142, e incluso concibe la transferencia de tierras ocupadas de facto a estos grupos. La Carta Magna, por lo demás, remite a la legislación especial, llamada Amerindian Act -un documento que data de 1951 (con enmiendas de 1961, 1976 y 1991) y que reconoce 63 comunidades (Amerindian villages) y dos distritos especiales. Las numerosas comunidades indígenas que no figuran en el anexo del Amerindian Act no quedan bajo la protección de la ley. El Acta especifica la entrada a estas áreas y su administración. Esta fuerte tendencia de reconocimiento de tierras, recientemente, se ha complementado con otras medidas políticas, como, por ejemplo, el establecimiento de un Ministerio de Asuntos de Amerindios (en 1992) y la elección de miembros indígenas a la Asamblea Nacional como representantes de los partidos tradicionales.

La temática étnica ha formado parte de una discusión nacional. Desde 1993 los grupos indígenas plantearon la reforma del Amerindian Act, y en 1999 se instauró una Comisión para la Reforma Constitucional, que recomendó de forma unánime incluir los pueblos indígenas en el preámbulo, garantizarles derechos fundamentales de protección de su cultura y formas de vida (incluyendo sus lenguas), e introducir el concepto de autodeterminación con base en la devolución de los poderes a las instituciones dentro del sistema local de Gobierno (La Rose, 1999). Sin embargo, el ambiente de inestabilidad política y tensiones étnicas de los últimos años no permitió que estas iniciativas de reforma prosperasen, por lo que quedaron en la

agenda nacional como grandes temas pendientes.

Las organizaciones indígenas, asociadas desde 1991 en la Amerindian Peoples Association (Asociación de Pueblos Amerindios, APA), han advertido sobre la invasión ilegal de compañías mineras y madereras en las áreas protegidas. La falta de reconocimiento de territorios ocupados y el lento proceso de demarcación también se presentan como obstáculo para una protección eficaz de los habitantes originarios. Los problemas legales de este grupo que ocupa el cuarto lugar de importancia étnica (después de los indios orientales, los africanos y los mestizos) parecen girar alrededor del concepto restrictivo de sus derechos (propiedad de tierras), la dependencia de leyes especiales y ministerios paternalistas y la falta de mecanismos para hacer efectivas las leyes.

La Asociación de los Pueblos Amerindios (APA) tiene las siguientes recomendaciones :

- El Amerindian Act debe ser revisado completamente (y no sólo cambiando algunas palabras) y ser compatibilizado con los estándares internacionales de los pueblos indígenas.
- El Gobierno debería solicitar apoyo técnico de organizaciones internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para asegurar que el Amerindian Act revisado sea consistente con los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional.
- La revisión del Amerindian Act debería ser realizada con la plena participación y el consentimiento de los amerindios.
- La revisión del Amerindian Act debería estar relacionada con la revisión de la Constitución de Guyana. La Constitución debería incluir las garantía y la protección de las tierras ocupadas y utilizadas por los Amerindios, de su cultura y idiomas, el derecho de participar en las actividades que afectan sus derechos o intereses.

Extracto de APA, 1998, traducción del inglés

La revisión del Amerindian Act y de otra legislación que afecta a los amerindios es urgente. El Amerindian Act es una reliquia del pasado colonial de la Guyana, que se fundamenta en gran parte en una ordenanza de 1902. Es profundamente ofensivo para los amerindios y casi enteramente incompatible con las obligaciones internacionales de derechos humanos que Guyana ha contraído. Los reglamentos para tierras estatales (State Lands Regulations) que se crearon bajo la sección 41 del State Lands Act son idénticos a los reglamentos con el mismo nombre expedidos en 1910. Existe otra legislación que es igualmente fuera del tiempo y requiere una revisión.

Amerindian Peoples Association (APA, 2000)
traducción del inglés

Bibliografía

APA
1998 "A Plain English Guide To the Amerindian Act", Georgetown, Amerindian Peoples Association (APA).

APA
2000 "Addressing Amerindian Issues in Guyana. The Way Forward Through Dialogue, Partnership and Mutual Respect", Georgetown, Amerindian Peoples Association (APA).

Balkaran, Lal
2002 *Dictionary of the Guyanese Amerindians, and Other South American Native Terms: An A-Z Guide To Their Anthropology, Cosmology, Culture, Exploration, History, Geography, Legend, Folklore And Myth*, Toronto, LBA Publications.

Colchester, Marcus; Jean La Rose, Kid James
2002 *Mining and Amerindians in Guyana Mining and Amerindians in Guyana (Final report of the APA/NSI project on Exploring Indigenous Perspective on Consultation and Engagement within the Mining Sector in Latin America and the Caribbean)*, Ottawa, Canadá, The North-South Institute/L'Institut Nord-Sud.

HRC
2000 "Concluding observations of the Human Rights Committee: Guyana", Ginebra, Human Rights Committee, HRC, CCPR/C/79/Add.121.

La Rose, Jean
1999 "Report of the amerindian representative on the constitution reform", Georgetown.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Sin autor
1990 "Los pueblos indios de América", en *América Indígena,* núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 11-62.

Vereecke, Jorg
1994 "National Report on Indigenous Peoples and Development", Georgetown, United Nations Development Program (UNDP), Country Office Guyana.

Internet

- **Amerindian Peoples Association of Guyana**
  www.sdnp.org.gy/apa/
- **Government Information Agency**
  www.sdnp.org.gy/mininfo/
- **Land of six peoples**
  www.landofsixpeoples.com/gynewsjs.htm
- **The Amerindians of Guyana**
  www.centrelink.org/Guyana.html

HONDURAS

Mapa político

Constitución Política de la República de Honduras de 1982

Dada en la Asamblea Nacional Constituyente en Tegucigalpa, el 11 de enero de 1982

Tema	Texto constitucional
1. La fe puesta en la restauración de la unión centroamericana	***PREÁMBULO*** *Nosotros, Diputados electos por la voluntad soberana del pueblo hondureño, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios y el ejemplo de nuestros próceres, con nuestra fe puesta en la restauración de la unión centroamericana e interpretando fielmente las aspiraciones del pueblo que nos confirió su mandato, decretamos y sancionamos la presente Constitución para que fortalezca y perpetúe un estado de derecho que asegure una sociedad política, económica y socialmente justa que afirme la nacionalidad y propicie las condiciones para la plena realización del hombre, como persona humana, dentro de la justicia, la libertad, la seguridad, la estabilidad, el pluralismo, la paz, la democracia representativa y el bien común.*
2. Forma de gobierno: República libre, democrática	***TÍTULO I*** ***DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO I*** ***De la organización del Estado*** ***Artículo 1*** *Honduras es un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social.*
3. Idioma oficial: español	***Artículo 6*** *El idioma oficial de Honduras es el español. El Estado protegerá su pureza e incrementará su enseñanza.*
4. Respeto a la autodeterminación de los pueblos (en el derecho internacional).	***TÍTULO I*** ***DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO III*** ***De los tratados*** ***Artículo 15*** *Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respecto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales.* *Honduras proclama como ineludible la validez y obligatoria ejecución de las sentencias arbitrales y judiciales de carácter internacional.*
5. Tratados internacionales	***Artículo 16*** *Todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo.* *Los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros estados, una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno.*

Tema	Texto constitucional
6. Supremacía de tratado y convenciones	***Artículo 18*** *En caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley prevalecerá el primero.*
7. Igualdad del hombre ante la ley	***TÍTULO III*** ***DE LAS DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO I*** ***De las declaraciones*** ***Artículo 60*** *Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos.* *En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la Ley.* *Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana.* *La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.*
8. Terrenos en zona limítrofe	***CAPÍTULO II*** ***De los Derechos Individuales*** ***Artículo 107*** *Los terrenos del Estado, ejidales comunales o de propiedad privada situados en la zona limítrofe a los estados vecinos, o en el litoral de ambos mares, en una extensión de cuarenta kilómetros hacia el interior del país, y los de las islas, cayos, arrecifes, escolladeros, peñones, sirtes y bancos de arena, sólo podrán ser adquiridos o poseídos o tenidos a cualquier título por hondureños de nacimiento, por sociedades integradas en su totalidad por socios hondureños y por las instituciones del Estado bajo pena de nulidad del respectivo acto o contrato.* *La adquisición de bienes urbanos comprendidos en los límites indicados en el párrafo anterior, será objeto de una legislación especial.* *Se prohibe a los registradores de la propiedad la inscripción de documentos que contravengan estas disposiciones.*
9. De la protección de la riqueza antropológica y arqueológica, histórica y artística	***CAPÍTULO XVIII*** ***De la educación y cultura*** ***Artículo 172*** *Toda riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística de Honduras forma parte del patrimonio cultural de la Nación.* *La Ley establecerá las normas que servirán de base para su conservación, restauración, mantenimiento y restitución, en su caso.* *Es deber de todos los hondureños velar por su conservación e impedir su sustracción.* *Los sitios de belleza natural, monumentos y zonas reservadas, estarán bajo la protección del Estado.*

Tema	Texto constitucional
10. Preservación de culturas nativas y sus expresiones culturales	***Artículo 173*** *El Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folklore nacional, el arte popular y las artesanías.*
11. Tierras ejidales	***TÍTULO V*** ***DE LOS PODERES DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO XI*** ***Del régimen departamental y municipal*** ***Artículo 300*** *Todo municipio tendrá tierras ejidales suficientes que le aseguren su existencia y normal desarrollo.*
12. Integración económica centro-americana	***TÍTULO VI:*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO I*** ***Del sistema económico*** ***Artículo 335*** *El Estado ordenará sus relaciones económicas externas sobre las bases de una cooperación internacional justa, la integración económica centroamericana y el respeto de los tratados y convenios que suscriba, en lo que no se oponga al interés nacional.*
13. Cooperativas	***Artículo 338*** *La Ley regulará y fomentará la organización de cooperativas de cualquier clase, sin que se alteren o eludan los principios económicos y sociales fundamentales de esta Constitución.*
14. Medidas de Protección de comunidades indígenas	***TÍTULO VI*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO III*** ***De la Reforma Agraria*** ***Artículo 346*** *Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas.*
15. Potestad del Estado sobre los recursos naturales	***TÍTULO VI*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO V*** ***De la Hacienda Pública*** ***Artículo 354*** *Los bienes fiscales o patrimoniales solamente podrán ser adjudicados o enajenados a las personas y en la forma y condiciones que determinen las leyes.* *El Estado se reserva la potestad de establecer o modificar la demarcación de las zonas de control y protección de los recursos naturales en el territorio nacional.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
11/1/1982	Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente (Preámbulo; 1)	7 grupos 500.000 12,8 % (1999)	culturas nativas, comunidades indígenas	no ratificado	• ratificado el 28/3/1995	• Tratados y convenios están encima de la Ley (art. 16; 18)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	• (arts. 172; 173; 346)	sólo español (art. 6)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
No figura, sólo tierras ejidales (art. 300)	• (art. 346)	no figura	no figura	no figura, Estado tiene potestad sobre recursos naturales (art. 354)	• (art. 173)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
sólo como cooperativas (art. 338)	no figura	no figura	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

14/11/1966	Ley Orgánica de Educación Decreto núm. 79
10/01/1974	Ley de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal Decreto Ley núm. 103
14/09/1989	Ley de Educación Superior Decreto núm. 142
06/04/1992	Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola Decreto núm. 31
19/10/1992	Acuerdo núm. 2.124 Reglamento de adjudicación de tierra en la Reforma Agraria
1993	Ley del Ministerio Público Decreto núm. 228
27/05/1993	Ley General del Ambiente Decreto núm. 104
03/08/1994	Acuerdo núm. 0719-EP 94 Reconocimiento de Honduras como pluricultural y multiétnica que requiere institucionalizar la Educación Bilingüe Intercultural
07/01/1997	Decreto núm. PCM-003
21/07/1997	Acuerdo núm. 110 Creación de Comisión para elaborar anteproyecto de Ley que regule aspectos relacionados con la población indígena y tribal
24/12/1998	Ley General de Minería Decreto núm. 292

Lenta transformación hacia los estándares internacionales

Honduras cubre grandes zonas rurales con una estructura sumamente asimétrica de la propiedad agraria. La base económica de este país, uno de los más pobres de Centroamérica, depende de exportaciones (especialmente del café y el plátano). La situación política de Gobiernos de facto (que incluye también un breve periodo de reformismo militar con una tímida reforma agraria de 1975-1978) y el apoyo al movimiento de los Contras nicaragüenses, caracterizan a una época reciente poco favorable para el reconocimiento de las minorías nacionales. Por otra parte, la población de Honduras en 1998 se vio severamente afectada por el huracán Mitch.

Los pueblos autóctonos de Honduras representan entre el 7 y el 12 por ciento de la población nacional. Entre ellos figuran los garífunas de origen afroamericano que viven a lo largo del litoral atlántico, los lenca, los mísquito (también con influencia africana), los xicaque y los chortí, como grupo representante más meridional de la familia maya-quiché:

Es poco sabido a nivel nacional que Honduras es un país multiétnico, multicultural y multilingüe que se compone de cuatro grandes familias étnicas: los ladinos o mestizos que son la mayoría (casi 5 millones), la llamada sociedad nacional, los indígenas..., los afro-antillanas (garífunas) y los criollo-anglohablantes. Las etnias indígenas y afro-antillanas constituyen la herencia cultural de Honduras y representan alrededor del 7% de la población hondureña según el estudio de Rivas (1993) que se considera el más confiable. La distribución geográfica tan dispersa es el resultado de la colonización. ...Una opinión ahora generalmente difundida y adoptada por el Banco Mundial en base a un conteo por municipios se refiere al 12,8%, en cifras absolutas a casi 500.000 personas (Gleich y Gálvez, 1999: 1 y 7).

La vuelta de los partidos tradicionales al poder se celebra en 1982 con una nueva Carta fundamental, que declara a la población minoritaria objeto de protección: *Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas* (art. 346). El documento extiende esta tutela a la *riqueza arqueológica* (art. 172) y el estímulo de las *culturas nativas* y las *genuinas expresiones del folclore nacional* (art. 173). Por otra parte, el Estado otorga "tierras ejidales" a los municipios, término conocido por el constitucionalismo mexicano (art. 300). También se alude en esta Carta de 1982 al fomento de la *organización de cooperativas* (art. 338), precepto que implica la titularidad colectiva de la propiedad. Desde un punto de vista comparativo, Honduras presenta un articulado bastante restringido en el tema de los derechos indígenas y las políticas estatales se han limitado a reaccionar ante las reivindicaciones puntuales de los pueblos indígenas, y no lograron proponer una planificación estratégica a mediano y largo plazo.

> *Son incontables los casos de violación a nuestra constitución y al convenio 169 en los diferentes aspectos de la estructura socio-económica, política y económica de nuestro país que a la vez atentan contra los derechos de nuestros pueblos.*
>
> *Carta del CONSEJO CÍVICO DE ORGANIZACIONES POPULARES E INDÍGENAS DE HONDURAS (COPINH) a Koffi Anan, Secretario General de Naciones Unidas (31 de julio del año 2002)*

El país centroamericano subscribió el Convenio 169 de la OIT en 1995, hecho que explica la paulatina transformación de la legislación común; de este modo se estableció, por ejemplo, la educación bilingüe intercultural por un acuerdo presidencial (núm. 0719-EP-94 de 1994).

Existen grandes organizaciones étnicas, entre ellos la Coordinadora Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH), la Organización Indígena Lenca de Honduras (ONILH), la Organización Franternal Negra Hondureña (OFRONEH), la Federación de Tribus Xicaques de Yoro (FETRIXY), y el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH).

Los lencas, la etnia más numerosa con 100.000 personas, viven principalmente en los departamentos de la Paz, Lempira, Intibucá, el sur de Santa Bárbara y pequeños reductos en los departamentos de Comayagua, Valle y Francisco Morazán.
Los misquitos son aproximadamente 40.000 personas, ubicadas en el departamento de Gracias a Dios.
Los xicaques o tolupanes, con una población de 19.300 personas, viven en los departamentos de Yoro y Francisco Morazán.
Los chortí, con una población de 4.200 personas, están ubicados en los departamentos de Copán y Ocotepeque.
Los pech o payas, con una población de 2.586 personas, se ubican en los departamentos de Olancho, Colón y Gracias a Dios.
Los tawahkas o sumos, con un reducida población de 975 miembros, se encuentran ubicados en los márgenes del río Patuca en los departamentos de Gracias a Dios y Olancho.
El pueblo negro de los garífunas, con una población aproximada de 98.000, residentes en comunidades rurales en el litoral atlántico o en la zona costera del Caribe, abarca los departamentos de Cortés, Atlántida, Colón y Gracias a Dios y un número creciente vive en ciudades (La Ceiba, Tela, Cortés, Trujillo, San Pedro Sula y Tegucipalga). Existe consenso general que otros 50.000 a 100.000 garífunas hondureños viven en los Estados Unidos, especialmente en Nueva York.

(Gleich y Gálvez, 1999: 2)

Decenas de indígenas asesinados en Honduras

Demandan acción beligerante de la Fiscalía General
"La Prensa", Managua
21 de julio del 2002

Freddy Cuevas (AP)
TEGUCIGALPA.- Por lo menos 65 indígenas han sido asesinados por terratenientes y militares en 12 años en Honduras, según se denunció ayer aquí.
El presidente de la Federación de Tribus Tolupanes y Xicaques de Yoro (Fetrixi), Julián Elías Licona, dijo a la prensa que "sólo cuatro sospechosos están detenidos por esos crímenes, que no son investigados por el gobierno".
"Y los autores de esos delitos, entretanto, permanecen en la impunidad'', añadió.
Licona sostuvo que "los asesinatos de nuestros compañeros vienen ocurriendo desde 1990 en diferentes lugares de Honduras... y los asesinos, en su mayoría son propietarios de fincas y militares, que están libres y nadie los busca ni persigue".

Instó asimismo a la Fiscalía General a "adoptar una posición firme en este caso".
La Fetrixy agrupa a unos 44.000 miembros de 30 tribus de tolupanes, xicaques y garífunas que viven en la provincia de Yoro, en la zona central del país.
Licona hizo pública su denuncia al conmemorarse este día el 466 aniversario del primer héroe nacional, el cacique Lempira, que combatió a los españoles en 1536.
Lempira, cuyo nombre lleva la moneda hondureña, era un líder indio que murió por defender la soberanía de Honduras, según la historia.
Por su parte, el fiscal especial de Etnias y Patrimonio Cultural, Belarmino Reyes, se limitó a decir que "los tribunales conocen 35 juicios por asesinato de indígenas, que requieren ser investigados".

Honduras, con 6,7 millones de habitantes, tiene unos 600.000 indígenas que viven en la extrema pobreza en unas 4.000 aldeas. Sus tribus son siete: lencas, xicaques o tolupanes, garífunas o caribes negros, mískitos o zambos, chortís, pech o payas, y tawahkas o sumos.

Bibliografía

Alvarado García, Ernesto (recop.)
1958 *Legislación Indigenista de Honduras,* México, Instituto Indigenista Interamericano.

CESCR
2001 "Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Honduras", Ginebra, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, ECOSOC, E/C.12/1/Add.57.

CIDH
2001 "Informe Núm. 124/01. Caso 12.387. Alfredo López Alvarez. Honduras", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Gleich, Utta von y Ernesto Gálvez
1999 *Pobreza étnica en Honduras,* Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Internet

- **Instituto Nacional de Estadística**
  www.ine-hn.org/Portada/centro.htm
- **Garífunas de Honduras**
  www.stanford.edu/group/arts/honduras/discovery_eng/index.html

MÉXICO

REGIONES INDÍGENAS DE MÉXICO
SIMBOLOGÍA
I.- MAYO
II.- SIERRA TARAHUMARA
III.- HUICOT
IV.- MESETA PURÉPECHA
V.- HUASTECA
VI.- SIERRA NORTE DE PUEBLA
VII.- TOTONACA DE VERACRUZ
VIII.- OTOMÍ
IX.- MAZAHUA-OTOMÍ
X.- NÁHUATL COSTA DEL SUR DE MICHOACÁN
XI.- CHOCHO-MIXTECA-POPOLOCA DE PUEBLA
XII.- NÁHUATL DE LA CAÑADA OAXAQUEÑA.- POBLANA
XIII.- NÁHUATL JALAPA - MARTÍNEZ DE LA TORRE DE VER.
XIV.- NÁHUATL ORIZABA - CÓRDOBA DE VERACRUZ
XV.- POPOLOCA - NÁHUATL LOS TUXTLAS DE VERACRUZ
XVI.- NÁHUATL-ZAPANECO- MIXTECO-AMUZGO DE GRO.
200 0 200 400 600 Km.
XVII.- CHONTAL DE TABASCO
XVIII.- CHIAPAS
XIX.- PENÍNSULA DE YUCATÁN
XX.- ISTMO
XX.- OAXACA
SIERRA NORTE
PAPALOAPAN
COSTA
CAÑADA
MIXTECA
SIERRA SUR
VALLES CENTRALES
Fuente: INEGI, XI Censo general de población y vivienda, 1990
CONAPO, Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 1993
INI, Subdirección de Investigación. IBAI. Base de localidades y comunidades indígenas, 1990
INI, Subdirección de Investigación. IBAI. Base de población indígena estimada, 1993
Instituto de Geografía. UNAM, México, 1999.

Número de hablantes por lengua indígena

Cantidad de habitantes	Grupo indígena
Más de 500 mil habitantes	Náhuatl y Maya
Entre 300 a 500 mil habitantes	Zapoteco y Mixteco
Entre 100 y 300 mil habitantes	Otomí, Tzeltal, Tzotzil, Totonaco, Mazateco, Chol, Mazahua, Huasteco y Chinanteco
Entre 50 a 100 mil habitantes	Mixe, Purépecha, Tlapaneco y Tarahumara
Entre 25 y 50 mil habitantes	Zoque, Mayo, Chontal, Tojolabal, Popoluca, Chatino y Amuzgo
Menos de 25 mil habitantes	Huichol, Tepehuan, Triqui, Kanjobal, Mame, Cuicateco, Chocho, Huave, Cora, Yaqui, Tepehua, Pame, Chichimeca, Jonaz, Kekchi, Matlatzinca, Jacalteco, Ixcateco, Quiche, Pima, Ocuilteco, Seri, Cahita, Cakchitel, Ixil, Motocintleco, Kikapu, Pai Pai, Chinanteco, Cochimi, Cucapa, Auguacateco, Teco, Lacandón, Kumiai, Solteco, Kiliwa, Meco, Yuma, Chicomucelteco, Papabuco y Opata.

Fuente: *Rosas Barrera, 1995: 34*

La Suprema Corte de Justicia ratificó la validez constitucional de la modificación que hizo el constituyente permanente y el Congreso de la Unión. Se legisló para diez millones de mexicanas y mexicanos indígenas, se cumple con los Acuerdos de San Andrés, pero no se legisló sólo para el Ejército Zapatista, sino que se legisló para el beneficio de todas las etnias, que en el país conforman 62.

Roberto Madrazo
Dirigente del Partido Revolucionario Institucional
Declaración del 5 de septiembre de 2002

LA POBLACIÓN INDÍGENA DE MÉXICO

	1990	1995	2000
Población Total en México	81.249.645	91.158.290	97.483.412
Población Hablante de Lengua Indígena (HLI)	5.282.347	5.483.555	6.044.547
Población de 0 a 4 años en hogares cuyo jefe de familia y/o cónyuge habla lengua indígena	1.129.625	1.232.036	1.233.455
No Habla Lengua Indígena pero se considera indígena			1.103.312
Población indígena registrada por Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)	6.411.972	6.715.591	8.381.314
Población en hogares cuyo jefe o cónyuge es Hablante de Lengua Indígena	8.373.700	8.984.152	
Población Hablante de Lengua Indígena en hogares cuyo jefe y/o cónyuge no es Hablante de Lengua Indígena	177.289	183.336	
Población indígena estimada por Insituto Nacional Indigenista (INI) y Consejo Nacional de Población (CONAPO)	8.550.989	9.167.488	12.707.000

Fuente: *Instituto Nacional Indigenista (INI), 2002*

Antecedentes históricos del Artículo 27, VII de la Constitución mexicana de 1917

AÑO	NOMBRE	TEMA	TEXTO
1805	Representación de Manuel Abad y Queipo (a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid de Michoacán)	Denuncia sobre acumulación de tierras por labradores y comerciantes	*...Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero), cierta forma individual opuesta en gran manera a la división…*
1810	Entrevista con Miguel Hidalgo	Abolición de esclavitud y restitución de tierras	*Quienes ahora se quejan son aquellos que nos quitaron el pan, la libertad y la dignidad. Los que ahora claman al cielo son los que expolian al indio hasta extinguirlo, arrebatan sus tierras a los pueblos, roban los fondos públicos…Sin embargo hay dos cuestiones fundamentales que vamos a resolver antes que cualquier otra. Una es terminar con la esclavitud…y la otra es la restitución de tierras para garantizar la sobrevivencia.*
1822	Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, artículo 13	Primera mención de función social de propiedad	*El Estado puede exigir el sacrifico de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado; pero con la debida indemnización.*
1856 (junio)	Voto particular de Ponciano Arriaga sobre el Derecho de Propiedad en el Proyecto de Constitución	Propuesta de una especie de reforma agraria	*Los miserables sirvientes del campo, especialmente los de la raza indígena, están vendidos y enajenados para toda su vida, porque el amo les regula el salario, les da el alimento y el vestido que quiere, y al precio que le acomoda, so pena de encarcelarlos, castigarlos, atormentarlos é infamarlos, siempre que no se sometan a los decretos y órdenes del dueño de la tierra…Las disposiciones [de mi propuesta] dicen lo siguiente:…8a) Siempre que en la vecindad ó cercanía de cualquier finca rústica, existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que, á juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes ó cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionarlos suficientes…*
1856 (junio)	Ley de Desarmortización de Bienes de Manos Muertas de Ignacio Comonfort, artículo 3	Las comunidades indígenas son corporaciones	*Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos ..., en general todo establecimiento que tenga carácter de duración perpetua o indefinida.*
1856 (agosto)	Proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho de Propiedad, artículo 5	*Desventaja para posesiones indígenas:* tierras sin títulos pertenecen al Estado	*Los bienes cuya posesión no estribe en títulos primitivos legítimos, pertenecen a la nación en los términos que dispone la ley.*
1857	Constitución Política de la República Mexicana, artículo 27	Las corporaciones no pueden adquirir bienes	*Ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por si bienes raíces…*

AÑO	NOMBRE	TEMA	TEXTO
1866	Decreto sobre el Fundo Legal [finca rústica] por el Emperador de México, Maximiliano, artículo 1	Los pueblos pueden obtener tierras comunales	*Los pueblos que carezcan de fundo legal y egido tendrán derecho a obtenerlos...*
1906	Programa del Partido liberal Mexicano, punto 50	Promesa de proporcionar tierras a las comunidades indígenas	*Al triunfar el partido liberal se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos bajo la dictadura actual, y lo que se produzca se aplicará al cumplimiento del Capítulo de Tierra -especialmente a restituir a los yaquis, maya y otras tribus, comunidades o individuos, los terrenos de que fueron despojados-, y al servicio de la deuda nacional.*
1910 (octubre)	Plan de San Luis Potosí, artículo 3, suscrito por Francisco I. Madero	Restituir las tierras a sus propietarios indígenas	*...numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos…Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores...*
1911 (septiembre)	Manifiesto del Partido Liberal Mexicano	El sistema de explotación y posesión comunitarios beneficia a todos	*Mientras que si se une la tierra y la trabajan en común los campesinos, trabajarán menos y producirán más ... ¡A la lucha!; a expropiar con la idea del beneficio para todos y no para unos cuantos…*
1911 (noviembre)	Plan de Ayala, punto 7	Expropiación de grandes propietarios	*…por esta causa, se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de estos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos ....*
1912 (marzo)	Proyecto de Ley Agraria de Pascual Orozco, artículo 35, v	Expropiación para la agricultura masiva (¿comunitaria?)	*Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura masiva.*
1912 (diciembre)	Proyecto de Ley Agraria de Luis Cabrera	Dotación de ejidos	*Se declara la utilidad pública nacional de la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.*
1912 (diciembre)	Discurso sobre el problema agrario pronunciado por el Diputado Luis Cabrera	La posesión comunal produce un segundo ingreso a los jornaleros	*El complemento de salario de las clases jornaleras no puede obtenerse más que por medio de posesiones comunales de ciertas extensiones de terreno en las cuales sea posible la subsistencia.*
1914	Proyecto de Ley Agraria presentada al Primer Jefe del Ejército constitucionalista por Pastor Ronaix y José Inés Novelo	Tierra para los agricultores	*Se declara que es de utilidad pública que los habitantes de los pueblos, congregaciones o agrupaciones de labradores, que tengan como uno de los principales elementos de vida, la agricultura, sean propietarios de terrenos de cultivo bastantes para satisfacer la necesidad de una familia, y de aguas suficientes para las atenciones de dicho cultivo.*
1915	Decreto promulgado por Venustiano Carranza, artículo 3	Restitución de ejidos para pueblos con carencias	*Los pueblos que, necesitándolos carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos ... podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población…*

AÑO	NOMBRE	TEMA	TEXTO
1916	Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, Querétaro	La propiedad comunal es temporal	*Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieran conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida…*
1917	Texto original del artículo 27, inciso VI (dentro del Título primero, capítulo 1 De las Garantías Individuales)	Reconocimiento de propiedad comunal para tribus y pueblos	*Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por hecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les haya restituido o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras. (La Ley de 6 de enero fue derogada el 10 de enero de 1934).*
1974	Texto del artículo 27, inciso VII (después de la derogación de la Ley de 6 de enero de 1915 en 1934 y la adición de la fracción VII el 6 de diciembre de 1937 [con la finalidad de otorgar a la autoridad federal la competencia en conflictos entre núcleos de población], modificaciones al primer párrafo de la fracción VI)	Tierra comunal, jurisdicción federal	*Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les haya restituido o restituyeren.Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.*
1992	Texto vigente del artículo 27, inciso VII	Personalidad jurídica de las comunidades, protección de su tierra, imposibilidad de enajenar	

Nota: *Esquema elaborado a base de los siguientes autores y fuentes: Cámara de Diputados, 1978: 570-639; INEHRM, 1990: 57-94; Constitución de 1857; Hidalgo, 1982: 5; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; González de Cossío et al. (recop.), 1958. Con todo, solamente hasta 1917 se han verificado cerca de 30 antecedentes más que tratan, principalmente, de los derechos individuales sobre la propiedad, la compensación en caso de enajenación forzada y los bienes de la Iglesia.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Dada en Querétaro por el Congreso Constituyente, vigente desde el 5 de febrero de 1917, reformada en múltiples ocasiones, últimamente por decreto de 14 de agosto de 2001

Tema	Texto constitucional
1. Garantías individuales: prohibición de discriminación	***TÍTULO PRIMERO*** ***CAPÍTULO I*** ***De las Garantías Individuales*** ***Artículo 1*** *En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.* *Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.* *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menos cabar los derechos y libertades de las personas.*
2. Composición pluricultural de la Nación Mexicana: Garantía del derecho de los pueblos y comunidades indígenas, definición, autonomía, derivación a entidades federativas, formas internas de convivencia, propios sistemas normativos, formas propias de gobierno interno, representantes ante los ayuntamientos, derecho a la consulta...	***Artículo 2*** ***La Nación Mexicana es única e indivisible.*** *La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.* *La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.* *Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.* *El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.* ***A.*** *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

Tema	Texto constitucional
	I. *Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.* ***II.*** *Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.* ***III.*** *Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.* ***IV.*** *Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.* ***V.*** *Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en términos establecidos en esta Constitución.* ***VI.*** *Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en los términos de ley.* ***VII.*** *Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.* *Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.* ***VIII.*** *Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.* *Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

Tema	Texto constitucional
	B. *La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.* *Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:* ***I.*** *Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas, con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.* ***II.*** *Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.* ***III.*** *Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.* ***IV.*** *Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.* ***V.*** *Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.* ***VI.*** *Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

Tema	Texto constitucional
	VII. *Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productivas, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.* ***VIII.*** *Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.* ***IX.*** *Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.* *Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.* *Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.*
3. Del derecho a la educación	***Artículo 3*** *Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, D.F. y municipios,- impartirá educación preescolar, primaria y la secundaria. La educación primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.* *La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.* ***I*** ***...*** ***II*** *El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.* *Además:* *a)...* *b)...* *c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio*

Tema	Texto constitucional
	para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; *...*
4. Readaptación social de sentenciados	***Artículo 18*** ***...*** *Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciario más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.*
5. Rectoría del Estado para el desarrollo nacional: Facilitar la organización de las comunidades	***Artículo 25*** *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.* *...* *La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.* ***...***
6. Del derecho propietario de tierras y aguas, dominio de recursos naturales: expropiaciones, aprovechamiento de los recursos naturales, fraccionamiento de latifundios, organización de ejidos y comunidades	***Artículo 27*** *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.* *Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.* *La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de*

Tema	Texto constitucional
	la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. *Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.* ***...***
7. De la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales	***VII*** *Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.* *La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.* *La Ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.* *La Ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.* *Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción*

Tema	Texto constitucional
	XV. [Nota: El artículo 27, fracción XV trata de la abolición de los latifundios y define los criterios de la pequeña propiedad.] *La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.* *La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;*
8. De la nulidad de enajenaciones, concesiones, diligencias de deslinde	***VIII*** *Se declaran nulas:* *a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;* *b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.* *c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.* *Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.* ***...*** ***IX*** *La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;* ***...***
9. Justicia agraria: garantizar tenencia de tierra ejidal; compe-	***XIX*** *Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto*

Tema	Texto constitucional
tencia: jurisdicción federal a través de tribunales especiales	*de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.* *Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.* *La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y* **...**
10. Forma de gobierno: República democrática federal	***TÍTULO SEGUNDO*** ***CAPÍTULO I*** ***De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno*** ***Artículo 40*** *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*
11. Reconocimiento del derecho a autodeterminación de los pueblos (dentro del derecho internacional)	***TÍTULO TERCERO*** ***CAPÍTULO III*** ***Del Poder Ejecutivo*** ***Artículo 89*** *Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:* **...** ***X.*** *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;* **...**
12. De la jurisprudencia	***TÍTULO TERCERO*** ***CAPÍTULO IV*** ***Del Poder Judicial*** ***Artículo 94*** **...** *La ley fijara los términos e que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.* **...**

Tema	Texto constitucional
13. Procedimiento para tratar controversias por privación de tierras ejidales	***Artículo 107*** *Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: [Nota : el artículo 103 versa sobre controversias que pueden resolver los tribunales]* ***...*** ***II*** ***...*** *Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.* *En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.* ***...*** ***XIV.*** *Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;*
14. Régimen interior y forma de gobierno: Comunidades indígenas pueden asociarse	***TÍTULO QUINTO*** ***De los Estados de la Federación y del D.F.*** ***Artículo 115*** *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:* ***III.*** ***...*** *Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.*
15. Normas transitorias para asuntos pendientes en materia agraria	***TRANSITORIOS*** ***[del Decreto por el que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero***

Tema	Texto constitucional
	de 1992] ***Artículo tercero*** *La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.* *Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.* *Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.*
16. Congreso y entidades federativas deberán realizar adecuaciones a leyes federales y constituciones locales; distritos uninominales considerando a pueblos indígenas, traducción a lenguas indígenas	***ARTÍCULOS TRANSITORIOS*** ***ARTÍCULO SEGUNDO.*** *Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.* ***ARTÍCULO TERCERO*** *Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.* ***ARTÍCULO CUARTO*** *El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
5/2/1917 varias veces reformada, importantes reformas el 6/1/1992, 28/1/1992, 14/08/2001	República representativa, democrática, federal (Art. 40)	62 grupos lingüísticos 12,7 millones 13 % (2000)	indígenas, pueblos indígenas, comunidades indígenas, población indígena, estudiantes indígenas, mujeres indígenas, ejido, comunidades, núcleos de población ejidales y comunales, grupos indígenas, ejidatario, comunero, población comunal, pueblos, rancherías, congregaciones	• ratificado el 1/6/1959, denunciado	• ratificado el 5/9/1990	fijada por la jurisprudencia y ley (art. 94)	• La Federación, los estados y municipios (art. 2)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (art. 2)	• (art. 2)	• (arts. 2; 27, VII y XIX)	no figura, sólo promoción de lenguas indígenas (art. 2, A IV y VIII)	• art. 2, B II y promoción de lenguas indígenas (art. 2, A IV y VIII)	• art. 2, B II y promoción de lenguas indígenas (art. 2, A IV y VIII)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no se define, conceptos: territorio, hábitat, tierras (arts. 2, A V, VI ; 27, VII)	• (arts. 2 , A V y VI ; 27; 27, VII)	ejidos pueden ser enajenados (art. 27, VII)	• (art. 27, VII)	• (arts. 2, A VI ; 27 VII) Nación tiene dominio directo de todos los recursos naturales (art. 27)	no figura	no figura directamente : "preservar sus conocimientos" (art. 2, A IV)	no hay reglamento especial (cf. áreas estratégicas art. 2, A VI)

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• como entidades de interés público (art. 2, A VIII), personalidad jurídica de núcleos de población (arts. 25; 27; 27, VII)	• (art. 2 A II)	• (art. 2 ; 2 A ; 2 A VIII)	no figura, sólo participación en los municipios (art. 2, A VII)

Legislación específica

Leyes y Decretos	
04/12/1948	Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista.
29/12/1976	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, modificado por Decreto de 1996
28/01/1988	Ley de Distritos de Desarrollo Rural
28/01/1988	Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente, modificada por Decreto publicado en diciembre 13 de 1996
30/08/1991	Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social
27/12/1991	Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura
23/02/1992	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
26/02/1992	Ley Agraria
13/05/1992	Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios
25/05/1992	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal DOF
25/06/1992	Ley de Pesca
26/06/1992	Ley Minera
29/06/1992	Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
29/06/1992	Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
01/12/1992	Ley de Aguas Nacionales
13/07/1993	Ley General de la Educación
10/01/1994	Ley de Amparo
12/01/1994	Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales
26/03/1994	Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública
11/03/1995	Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas
28/12/1995	Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social
12/02/1996	Acuerdos de San Andrés
13/05/1996	Código Federal de Procedimientos Penales
13/05/1996	Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal
13/12/1996	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

24/12/1996	Ley Federal de Derecho de Autor
28/12/1996	Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria
20/05/1997	Ley Forestal
29/05/2000	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
14/08/2001	Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma en su integridad el artículo 2° y se deroga el párrafo primero del artículo 4°; se adicionan: un sexto párrafo al artículo 18°, un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115°, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuatro Transitorios
21/05/2003	Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista; se reforma la fracción VI y se deroga la fracción VII del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y se reforma el primer párrafo del artículo 5°. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Constituciones, Leyes y Reglamentos de 16 estados federales (de 31 estados y 1 D.F.)

03/02/1984	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz
25/09/1990	Ley que crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y establece el Procedimiento en materia de Desaparición Involuntaria de Personas
12/01/1991	Decreto núm. 14.156 Crea la Procuraduría para Asuntos Indígenas del Estado de Jalisco
29/10/1992	Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos
10/12/1992	Ley 129 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora
24/06/1993	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca
31/10/1993	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango
06/07/1994	Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los derechos Humanos para el Estado de Nayarit
10/12/1994	Ley que crea el Organismo Público descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México
03//03/1997	Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán, última reforma
14/11/1997	Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, última reforma
21/03/1998	Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca
30/07/1998	Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo

29/07/1999	Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas
26/11/1999	Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
24/10/2000	Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas
15/05/2001	Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro
	Sentencia de la Suprema Corte de Justicia sobre objeciones a las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena.

Ley indígena: ¿Una oportunidad de conciliación perdida?

México, históricamente, se ha colocado a la vanguardia en la política indigenista de América Latina. La Constitución de 1917, producto de la primera revolución del siglo XX, consagra amplios derechos a los campesinos dentro de un esquema de tierras comunitarias. En el texto original de la Carta de Querétaro los indígenas se definen como *condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por hecho guarden el estado comunal* (art. 27, VI). Con esta fracción histórica del artículo 27 México revierte una larga historia de disolución de las "corporaciones" que afectó tanto a los bienes eclesiásticos como a las tierras comunitarias indígenas.

> *Entre las muchas ilusiones con que nos alimentamos, una de las no menos funestas es la que nace de suponer que nuestra patria es una nación homogénea. Levantemos ese ligero velo de la raza mixta que se extiende por todas partes y encontraremos cien naciones que en vano nos esforzaremos hoy por confundir en una sola.*
>
> *Ignacio Ramírez*
> *Congreso Constituyente 1857*

Posteriormente, este párrafo se transformó (a través de reformas) en la fracción VII del artículo 27; y en la versión actual queda suprimido el aspecto étnico (anteriormente contenido en los conceptos "tribus" y "pueblos"), reduciendo la definición a la expresión "núcleos de población ejidales y comunales".

Los ejidos son desde entonces la forma de producción colectiva de los campesinos en México, en cuyo seno se esconde ocasionalmente la etnicidad. El concepto viene del latín *exitus* (salida); en la Colonia eran tierras que se encontraban en la salida de una población y cuyo usufructo (como lugar de recreo, para trillar las mieses o para pastar ganado) estaba en manos de toda la comunidad. En México el ejido es un sector social de la actividad económica, reconocido por la Constitución (art. 25). También en Honduras y Venezuela aparece este término en la Constitución (arts. 300 y 181), aunque en estos casos no se hace referencia a una unidad de producción sino a su uso histórico como tierras municipales.

La mirada económica sobre la problemática multiétnica, aunque dominante, no fue la única en la historia independiente de México, como desprendemos del recuadro sobre los antecedentes históricos del art. 27, VII (al principio del capítulo): desde el inicio del siglo XIX hay evidencias de documentos y declaraciones de grupos indígenas y políticos que insisten en la restitución de sus tierras ancestrales y el reconocimiento de una administración comunitaria propia.

La organización y repartición masiva de los ejidos fue obra del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien también impulsó una política nacional de fomento agrario y de educación. En 1940 en la ciudad de Pátzcuaro (Michoacán) México albergó a los representantes del Primer Congreso Indigenista Interamericano, lo que marcó el inicio de las políticas de protección al indígena en América Latina. Desde entonces la discusión académica y pública sobre el tema ha sido una constante. La lista de intelectuales en México que han abordado el tema desde los más diferentes ángulos y disciplinas es larga, e incluye nombres de las más variadas disciplinas como Guillermo Bonfil Batalla, Héctor Díaz Polanco, Manuel Gamio, Magdalena Gómez, Pablo González Casanova, Diego Iturralde, Miguel León Portilla, Carlos Montemayor, Octavio Paz, Rodolfo Stavenhagen, Luis Villoro, Leopoldo Zea y muchos otros.

En la década de los noventa del siglo pasado hasta la actualidad la producción ensayística y de análisis ha proliferado en México, de modo tal que la bibliografía especializada sobre el tema indígena que difunden las diferentes instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Instituto Nacional Indigenista, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Colegio de México, Cámara de Diputados, Archivo General de la Nación, entre otros, ya casi no puede ser abarcada en un estudio. También los trabajos investigativos descriptivos y antropológicos sobre los pueblos indígenas han ido aumentando, aunque todavía no existe coincidencia en las estadística: Las estimaciones sobre la población indígena actual varían entre 8,6 y 12,7 millones; aplicando varios criterios, el Instituto Nacional Indigenista en 1995 llegó a un cálculo de 10,04 millones de mexicanos indígenas y para 2000 estimó 12,7 millones, lo que representa el 13 por ciento de la población global. Aún así, ni siquiera el dato frecuentemente citado de 62 grupos lingüísticos parece ser confirmado:

Es verdad que todavía no se sabe con precisión cuántas lenguas indígenas se hablan en México, pero es igualmente cierto que no son solamente cincuenta y tantas, sino más de setenta. Cuando se profundiza el estudio de ellas es más común encontrar que deben reconocerse como lenguas diferentes lo que antes se suponía era una sola lengua...
(Leonardo Manrique Castañeda, en INI, 2000: 69).

Una de las paradojas de las políticas de reconocimiento en México es que el alto nivel de discusión y de especialización no corresponde con una legislación igualmente avanzada. Las razones de esta contradicción son difíciles de dilucidar, posiblemente se vinculan con el distanciamiento de la clase política de este tema, la polarización de la opinión pública y la fuerte tradición legalista de los juristas mexicanos.

> *Con la aprobación de esta contrareforma en materia indígena los legisladores, el gobierno federal, y la Suprema Corte ignoraron los Acuerdos de San Andrés, traicionaron el movimiento indígena nacional y dieron la espalda al esfuerzo zapatista de buscar una salida pacífica y negociada a la guerra.*
>
> *Ejército Zapatista de Liberación Nacional*
> *Declaración de septiembre 2002*

Un recuento de los sucesos más importantes en materia indígena ilustra las contradicciones intrínsecas y la complejidad de la situación legal: En 1990 México ratifica como primer país de América Latina el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo. Poco después, todavía bajo la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) en enero de 1992 se reforma la fracción VII del artículo 27, permitiéndose de este modo la parcelación y privatización de los ejidos. Casi al mismo tiempo los legisladores mexicanos reconocen la "composición multicultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas" a escala constitucional (art. 4), con la intención de cumplir así el espíritu y la letra del Convenio 169. Paulatinamente, las constituciones estatales adoptan las nuevas prerrogativas multiétnicas, aunque, como señala Yanes Rizo (1999), los derechos indígenas a veces son "minimizados" y "pulverizados" al ser incluidos en la legislación reglamentaria local. También hay casos de constituciones y leyes federales que superan la misma constitución por la amplitud de derechos indígenas reconocidos, como es el caso de Oaxaca y su Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, expedida el 21 de Marzo de 1998.

En enero de 1994 hace aparición pública el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en oposición abierta a la política

agraria del presidente Salinas y de la firma al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Después de varios intentos frustrados de diálogo entre los representantes del Gobierno y los rebeldes indígenas, durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), el Gobierno federal firma en 1996 los Acuerdos de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena en San Andrés Sacamch'en con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en los cuales las dos partes se comprometen a contribuir a la construcción de un nuevo pacto nacional definido por la diferencia cultural, cuya expresión máxima se plasmaría en una Constitución reformada. Este acuerdo parte implícitamente de la insuficiencia del marco legal en materia indígena, contenido en el artículo 4° de la Constitución entonces vigente. Sin embargo, las propuestas elaboradas a partir de este documento por un grupo de expertos (de la Comisión de Seguimiento y Verificación) no fueron aceptadas por el Gobierno, el que elaboró otra iniciativa. El proceso de pacificación iniciado por los Acuerdos de San Andrés se quedó entonces estancado.

Hoy como ayer decimos ¡Nunca más un México sin nosotros! ¡Nunca más la voz de los pueblos indígenas callará ante las injusticias! En esta hora nacional ratificamos y hacemos más fuerte este grito ante la nueva agresión que significa la reciente contrarreforma constitucional. A todos hacemos ver que no existirá un México verdadero, justo y digno si los derechos de nuestros pueblos no son plenamente reconocidos.

CONGRESO NACIONAL INDÍGENA
1 mayo 2001

Con la histórica derrota electoral del Partido Revolucionario Institucional en 2000, y la llegada a la presidencia de Vicente Fox del Partido Acción Nacional, inicialmente, se abrieron buenas perspectivas para un acuerdo satisfactorio con el EZLN -que ya había logrado aglutinar a una parte de los indígenas mexicanos en otros estados alrededor de su pliego petitorio. El jefe del Ejecutivo envió entonces al Senado la iniciativa de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), una iniciativa que satisfacía tanto al EZLN como a gran parte del movimiento indígena:

La atención de la sociedad mexicana e internacional estuvo siempre sobre el proceso, sobre todo porque el Presidente de la República, cuando aún era candidato, prometió respetar los Acuerdos de San Andrés y cuando parecía que cumpliría su palabra abrió muchas perspectivas, al grado que el EZLN organizó junto con el Congreso Nacional Indígena (CNI) una marcha desde Chiapas a la ciudad de México, pasando por varios estados de la República, para promover la iniciativa de la COCOPA. En este ambiente se realizó en Nurío, Michoacán, el Tercer Congreso Nacional Indígena, y la Cámara de Diputados, después de un ríspido debate entre sus integrantes, abrió la tribuna a los zapatistas y al CNI para que defendieran tal iniciativa (López Bárcenas, et al., 2002: 10).

Sin embargo, las expectativas no fueron cumplidas. La propuesta enviada al Congreso fue modificada en sus partes sustantivas, el dictamen pasó del Senado a la Cámara de Diputados y de ahí a las legislaturas de los estados. Aunque nueve de ellos no lo aprobaron -los de mayor población indígena- finalmente fue ratificado y promulgado. El rechazo del Congreso Nacional Indígena, del EZLN y de partes de la sociedad civil no se hizo esperar -incluso el presidente Fox se distanció de la llamada Ley Indígena (que legalmente es una reforma constitucional).

La reforma aprobada, según las observaciones que ha recibido, se aleja en puntos fundamentales de la propuesta de la COCOPA, sobre todo en la remisión de los derechos indígenas a los Estados y la reducción de los pueblos indígenas a entidades de interés público (en vez de entidades de derecho público):

La llamada ley COCOPA tuvo consenso en gran parte de los pueblos de México, ya que procede de propuestas indígenas y porque buscaba la determinación de los pueblos en lo referente a los ámbitos cultural, económico, social y político dentro de la Federación, de los espacios de autonomía bajo su propia responsabilidad y por derecho propio. Sin embargo, la reforma constitucional cambió totalmente esos horizontes, produjo modificaciones y novedades, pero canceló absolutamente el horizonte de autonomía, responsabilidad y derechos propios de los pueblos indígenas...Para el proyecto COCOPA, la autonomía es un derecho, en el sentido de que el derecho colectivo tiene un alcance constitucional a partir del cual pueden producirse todas las reformas pendientes. En la reforma constitucional no se puede hablar, en rigor, que se haya reconocido un derecho indígena, porque lo que se reconoció es algo dependiente no sólo de la propia determinación del gobierno federal e ignorando los términos de la negociación y los acuerdos previos, sino también es algo que ha quedado a disposición de los estados de la República (esto, en razón de que cada entidad será la que reglamente la reforma constitucional) (Bartolomé Clavero en Aranda, 2001).

> *Las reformas a la Constitución en materia indígena no resuelven el conflicto armado de Chiapas, ni las demandas centrales de los pueblos indígenas del país, que era uno de sus propósitos...En la reforma constitucional existe una suerte de simulación legislativa, porque si bien reconoce la existencia de los pueblos indígenas, remite su reconocimiento como sujetos de derecho a las constituciones y leyes de las entidades federativas, lo cual generará diversos problemas en la medida en que cada uno de ellos legisle de diferente manera y reconozca distintos derechos, cada uno con distinto alcance.*
>
> Francisco López Bárcenas (en López Bárcenas et al., 2002: 45-46).

Así terminó la segunda reforma constitucional de México contemporáneo en materia indígena -aunque pareciera que por el alto grado de insatisfacción de los actores no es un capítulo cerrado-. Algunas organizaciones indígenas incluso han denunciado ante la Organización Internacional de Trabajo la falta de cumplimiento del Convenio 169 por parte del Gobierno mexicano en el aspecto de la consulta adecuada.

Cabe destacar que pese al descalabro que significa la contrareforma, los pueblos indígenas se encuentran activos y fortalecidos en el Congreso Nacional Indígena, con organizaciones que han hecho presencia en todo el país y decidieron que no les sirve un texto constitucional que mutiló derechos y convirtió otros en acciones para introducir la visión de la tutela vulnerando la autonomía (Gómez, 2001).

Sin embargo, también se ha planteado aprovechar la Ley Indígena al máximo -y no desecharla- como sugiere Guillermo Espinosa, el actual director honorario del Instituto Indigenista Interamericano:

Lo que en el momento del acto legislativo se concretó, si bien está lejos de lo que planteaban organizaciones indígenas, fue sin duda un avance relevante que aún hoy no ha sido reglamentado en la ley y, por lo tanto, es prácticamente inaplicable. Por eso, es absurdo que los movimientos indígenas no impulsen el proceso de reglamentación de lo ya existente, con el propósito de alcanzar una mejor reforma constitucional; pero sin perder de vista que hay que buscar futuros cambios en la Constitución. En esa óptica, podría decirse que priva una visión conservadora entre los movimientos indígenas (entrevista personal, México, febrero 2003).

Ratificación del Convenio 169 en 1990, reforma constitucional en 1992, entrada de los ejidos al mercado de compra-venta, firma de los acuerdos de San Andrés en 1996, propuestas varias y discusión nacio-

nal sobre la reforma indígena, una segunda reforma de mediano perfil en 2001: ¿Cómo entender estos acontecimientos tan contradictorios? Al igual que Fujimuri en Perú, el presidente Salinas apostó en un liberalismo económico neoclásico para el campo y permitió la entrada de capitales. Sin embargo, esta política agraria no dio los resultados esperados de estimulación de la producción y del bienestar de los campesinos e indígenas. Por el contrario, la situación de los indígenas un año antes del levantamiento zapatista, según un informe del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, empeoró -especialmente por los conflictos de tierra y la ausencia del Estado de derecho:

Desde diciembre de 1988, es en Chiapas, Oaxaca y Veracruz en donde se concentra el mayor número de casos de violaciones a los Derechos Humanos, sin olvidar otros como Guerrero, Hidalgo y Yucatán (sin autor, 1993: 35).

La insurgencia indígena evidenció la necesidad de cambiar el rumbo de la política indigenista; el Gobierno subscribió entonces los Acuerdos de San Andrés -un documento negociado que implicaba un avance considerable para los pueblos indígenas pero cuyo enfoque era principalmente cultural. Las cuestiones de autogestión y de posesión de tierra que involucran, entre otros, al artículo 27, no estaban en el orden del día de las conversaciones de paz entre Gobierno y rebeldes chiapanecos.

Con la propuesta de la COCOPA, México estuvo a punto de encontrar una salida ejemplar de conciliación con el EZLN y con los demás movimientos indígenas. Sin embargo, una serie de circunstancias -incluso coyunturales y de orden de técnica jurídica- obstruyeron, por el momento, este camino. Al delegar cuestiones fundamentales en materia indígena a los estados federales, México se aleja del estándar y *usus* latinoamericano. En efecto, no existe Constitución en el hemisferio que haya optado por un modelo de remisión parecido.

Mi nombre es Esther, pero eso no importa ahora. Soy zapatista, pero eso tampoco importa en este momento. Soy indígena y soy mujer y eso es lo único que importa ahora...
La situación es muy dura, desde hace muchos años hemos venido sufriendo el dolor, el desprecio, la marginización y la opresión. Sufrimos el olvido porque nadie se acuerda de nosotras, nos mandaron a vivir hasta en el rincón de las montañas del país para que allá no llegue nadie a visitarnos, a vernos cómo vivimos.

Discurso de Comandante Esther en el Congreso de la Unión 28 de marzo 2001 (en Cárdenas Morales, 2001 : 17 y 20)

Los indígenas mexicanos están en situación de desigualdad relativa frente al resto de la población, en cuanto al goce de servicios del Estado, sufriendo en muchas zonas condiciones deplorables de empobrecimiento, acceso a servicios sociales y salud. Asimismo, resalta en los análisis oficiales, que pese a que los municipios indígenas son un tercio de los municipios del país, representan el 48% de los de "alta marginación", y el 82% de los calificados como de "muy alta marginación".

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1998:510)

La Jornada

HOY LUNES 12 DE MARZO DE 2001

¡Aquí estamos!

■ "No somos la paz simulada que anhela guerra eterna", dice *Marcos*
■ *David* llama a Fox y Congreso a no poner más *candaditos* a la ley Cocopa
■ "Esto es apenas un prólogo de lo que ahora va a comenzar": Saramago

Portada de *La Jornada* del 12 de marzo de 2001: Llegada de los Zapatistas al Zócalo

Pese a los logros del INI en sus 54 años de vida, es claro que su modelo de atención ya no resulta viable; ni su esquema de operación ni su presupuesto son suficientes para cumplir los propósitos y los anhelos de las poblaciones originarias de México.

Diversos representantes indígenas nos han pedido impulsar un cambio de fondo en las instituciones indigenistas, han planteado la necesidad de crear una política integral de atención a sus demandas, de poner en línea y en sintonía el trabajo de las dependencias gubernamentales para resolver los problemas y abrir espacios a la participación social con una visión federalista.

Todas estas propuestas fueron asumidas y plasmadas en el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Presidente Vicente Fox durante la ceremonia de firma del Decreto por el que se expide la Ley que crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
19/05/2003

Todavía en 1940 el bosque era demasiado denso en la Sierra Tarahumara. Ahora ya no existen esos pinos que de niña vi. Recuerdo que hace apenas 20 años una troca sólo podía cargar dos trozos de árboles de lo gordos que eran. Gordísimos pinos, bien dados. Ahora dos, tres o cuatro pinos forman uno de los que había antes. El bosque se está acabando poco a poco, hoy sólo se encuentran pinos criollos, pequeños.

Margarita Baquetero Plascencia
Indígena rarámuri (citada en INI, 2000: 192).

La Jornada

■ No se tolerarán protestas fuera del marco legal: Creel

HOY MIERCOLES 15 DE AGOSTO DE 2001

Promulga Fox la ley indígena; "traición": CNI

Caen 5 presuntos miembros de las FARP; los ligan con ataques a Banamex

■ Riesgo de que "se encienda la mecha" del descontento, advierte Cocopa
■ La reforma es "ilegítima, nació muerta", dicen intelectuales en una carta

■ Se salvarán inmuebles y se creará fondo por $1,000 millones para obra social

En marcha, el rescate del Centro Histórico

Bloquean cientos de campesinos puente fronterizo en Ciudad Juárez

El Centro Histórico

Portada de *La Jornada*, 15 de agosto de 2001

Los preceptos de autonomía y libre determinación son temas que pudieran ser controvertidos, términos que pueden ser peligrosos para el país. Nosotros hemos cuidado como legisladores que nuestra Constitución no dé pie a que pudieran haber actitudes separatistas o actitudes de independencia de algunos estados que conforman la federación.

Agustín Trujillo Diputado del Partido Revolucionario Institucional (PRI)
Declaración del 6 de mayo 2002

Internado 9 años por retraso mental, ñahñú que no habla español

***La Jornada*, 15 de abril de 1999**

El indio ñahñú Luis Zacarías Bonilla abandonó ayer el Centro de Asistencia Social número 4 (CAS-4), donde permaneció nueve años internado como "indigente con retraso mental".

Oriundo de la comunidad de Texcatepec, municipio de Huayacocotla, Veracruz, a los 23 años de edad Luis Zacarías llegó a la ciudad de México y deambuló por la urbe, hasta que en 1990 fue internado en este Centro de Asistencia Social, donde permaneció incomunicado por nueve años.

Ahí estaba, hasta que un equipo de trabajo de atención a indígenas, de la Dirección General de Equidad y Desarrollo, observó que Luis Zacarías no requería de ningún tratamiento médico pues no tenía problemas de conducta.
Frente a este hecho, el equipo de Atención a Indígenas acudió al Instituto Nacional Indigenista, donde les facilitaron una serie de cintas con diferentes lenguas de otras tantas culturas para que fueran escuchadas por Luis Zacarías, quien reconoció una grabación en otomí.

Con el apoyo de traductores de lengua ñahñú, Luis Zacarías, quien es analfabeto, informó sobre su edad, lugar de origen y los nombres de sus padres, esposa e hijo.

Con esta información, personal del Centro de Asistencia Social localizó a sus familiares, quienes viajaron a la ciudad de México para trasladarlo a su comunidad, nueve años después de que saliera de ella y permaneciera internado como "indigente con retraso mental".

La Ley Indígena generó polémica desde un principio.

México: promulgan polémica ley indígena
Escribe María Elena Navas, corresponsal
BBC Mundo
15 de agosto de 2001

El presidente Vicente Fox promulgó el Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución mexicana en materia de derechos y cultura indígenas y la nueva Ley entrará en vigor a partir de este miércoles.
Tras ser aprobada por el Congreso de la Unión y ratificada por la mayoría de los congresos estatales, la polémica Ley fue promulgada a pesar del rechazo de representantes indígenas y la oposición de 11 congresos que votaron en contra de su aprobación en estados con mayor presencia indígena entre su población.

La Ley "insuficiente"

El Decreto, publicado el martes en el Diario Oficial de la Federación, especifica que se modifican los artículos primero, segundo, cuarto, 18 y 115 de la Constitución mexicana.
La promulgación de la Ley se llevó a cabo 26 días después de que fuera aprobada por el Congreso tras acaloradas discusiones y el rechazo de representantes indígenas que calificaron las reformas de "insuficientes" y manifiestan que éstas se alejan de los acuerdos originales presentados en 1996 por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa).

Marcos Matías, director del Instituto Nacional Indigenista (INI) dijo que la aprobación de la ley era "una amenaza para la interlocución con los indígenas" y agregó que esta situación podría agudizar las tensiones con el rebelde Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).
En el Senado, volvió a reactivarse la discusión sobre los derechos indígenas y las nuevas reformas constitucionales polarizaron, una vez más, las posiciones de los legisladores.

Reformar la reforma

El Senador Rutilio Escandón, del

Partido de la Revolución Democrática (PRD) e integrante de la Cocopa, dijo que el presidente Fox "no debió alejarse del proceso de discusión y aprobación" de la Ley que ha generado tanta polémica.
Agregó que deseaba "pedirle al Ejecutivo, si es que está con intenciones positivas de apoyar a los indígenas del país que iniciemos todos juntos una reforma de esta reforma constitucional que no atiende a la problemática indígena del país", dijo.
Pero el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el partido en el Gobierno, el de Acción Nacional (PAN) manifestaron su beneplácito con la entrada en vigor de la ley con la que dicen "se podrá ahora comenzar a trabajar a favor de los pueblos indígenas".
El Senador Jorge Zermeño, del PAN, indicó que "más allá de las propias leyes se necesita que se pongan a trabajar los Gobiernos para atender las necesidades de los pueblos indígenas y dejarse de palabrerías porque la gente lo que quiere es atención, salud y trabajo".
Otros legisladores coincidieron, sin embargo, en que "toda ley es perfectible" y que aún hay espacios para llevar a cabo modificaciones a las nuevas reformas constitucionales que han generado tan extensa polémica.

"El formalismo jurídico y el autoritarismo político han impedido avanzar con sensatez"

Entrevista con Dr. Jorge Alberto González Galván
Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
Marzo 2003

¿Qué opinión le merece la última reforma constitucional en México en materia indígena?, ¿Cuáles son sus potencialidades y cuáles sus puntos débiles?
Potencialidades contiene muchas, el derecho a la libre determinación, por ejemplo. Sus debilidades son la falta de rigor en la técnica legislativa.

Ningún país ha publicado y discutido tanto sobre derechos indígenas como México - el país donde nació también el indigenismo. Son embargo, la reforma constitucional quedó debajo de las expectativas de muchos expertos en la temática.

¿Ya nos encontramos en México en un momento de transición al paradigma plurinacional-pluricultural?
Yo creo que sí, a pesar de la lentitud.

¿Qué gremios de profesionales o estratos de la sociedad mexicana se oponen al multiculturalismo legal?
Hubo avances, pero el racismo, el formalismo jurídico y el autoritarismo político han impedido avanzar con sensatez y confianza.

¿Cómo evalúa el desarrollo de la legislación secundaria en México?
El desarrollo es bueno en general, pero es desigual en el país. Las leyes vigentes no han incidido cualitatativamente en mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas ni en su autonomía.

¿Qué Estados tienen constituciones más avanzadas en materia indígena?
Oaxaca, Quintana Roo, Chiapas. El desarrollo ha sido coyuntural, sin pluralidad ni voluntad política para ahondar en sus efectos.

¿Se ha presenciado en los últimos años un aumento de la participación de los indígenas en los espacios públicos relevantes?
No.

El Centro Fray Bartolomé de las Casas estima que el conflicto en Chiapas ha generado más de 10.000 desplazados de sus comunidades. Según el INI, el 47% de la población indígena de Chiapas es analfabeta, el 45% no cuenta con drenaje y el 46% vive sin electricidad.

BBC Mundo, 21 de marzo de 2001

El planteamiento de los pueblos es la autonomía en el marco del Estado mexicano, nosotros por lo tanto no estamos reclamando independencia o secesión, esto para nosotros, para el movimiento indígena está muy claro.

Adelfo Regino.
Servicio del Pueblo Mixe de Oaxaca:
Declaración del 13 de septiembre de 2002

Bibliografía

Anzaldo Meneses, Juan (comp.)
1998 *¡Nunca más un México sin nosotros! El Camino del Congreso Nacional Indígena*, vol. 1, México, Ce-Acatl.

Aranda, Jesús
2001 "Entrevista: Bartolomé Clavero, especialista en derecho constitucional", México, *La Jornada*, 18 de diciembre.

Bonfil Batalla, Guillermo
1994 *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo.

Cámara de Diputados
1978 *Los derechos del pueblo mexicano*, México, Porrúa.

Cámara de Diputados
1992 *Crónica de la reforma al artículo 27 Constitucional*, México, H. Cámara de Diputados, Archivo General de la Nación.

Cárdenas Morales, Natividad
2001 *El debate en torno a la cuestión indígena*. Antología mínima, México, Acción afirmativa.

Castellanos Guerrero, Alicia y Gilberto López y Rivas
1997 "Autonomías y movimiento indígena en México: debates y desafíos", en *Alteridades*, año 7, núm. 14, pp. 145-159.

Chacón Hernández, David et al.
1995 *Efectos de las reformas al agro y los derechos de los pueblos indios en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.

CIDHH
1998 "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Capítulo VII: La situación de los pueblos indígenas y de sus derechos", Organización de los Estados Americanos (OEA), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDHH), (OEA/Ser.L/V/II.100; Doc. 7 rev. 1; septiembre 24, 1998).

Cisneros, Juan Felipe (coord.)
2000 *Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades indígena*, Instituto Nacional Indigenista (INI).

CNDH
1999 *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Consejo Nacional de Población
1998 *La situación demográfica de México*, México, Consejo Nacional de Población.

Cossío Díaz, José Ramón; José Fernando Franco González Salas; José Roldán Xopa
1998 *Derechos y cultura indígena. Los dilemas del debate jurídico,* México, Porrúa.

Díaz Polanco, Héctor
1999 *Autonomía Regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, 3a edición, México, Siglo XXI.

Díaz Polanco, Héctor
1997 *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo XXI.

Durand Alcántara, Carlos Humberto
2002 *Derecho indígena,* México, Porrúa.

Escalante, Yuri; Sandra Chávez; Ari Rajsbaum
2001 *Pirámides, cerros y calvarios. Lugares sagrados y legislación mexicana,* (Colección Derecho Indígena), México, Instituto Nacional Indigenista (INI).

Espinosa Bonilla, Cecilia et al.
1988 "Municipios y autonomías de México (leyes, proclamas y propuestas)", en *Quorum*, año VII, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, mayo-junio 1998, pp. 55-100.

EZLN
1994 *EZLN. Documentos y Comunicados,* tomo I, prólogo de Antonio García León, México, Era, 1994.

Gámez Chávez, Javier
1988 "Trayectoria autonómica de la nación yaqui", en *Quorum,* año VII, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, mayo-junio 1998, pp. 101-115.

García Colorado, Gabriel; Irma Eréndira Sandoval (coords.)
2000 *Autonomía y derechos de los pueblos indios,* 2a edición, México, Instituto de Investigaciones Legislativas.

Gómez, Magdalena
2001 "La constitucionalidad pendiente. Análisis del proceso mexicano de reformas en materia indígena (1992-2001)", Ponencia presentada en el Seminario Tratados y otros Acuerdos Constructivos entre Estados y Pueblos Indígenas. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía, 10-14 de septiembre.

González de Cossío, Francisco et al. (recop.)
1958 *Legislación indigenista de México,* México, Instituto Indigenista Interamericano.

González Galván, Jorge Alberto
2002 *Constitución y derechos indígenas,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Henríquez, Cristina; Melba Pría
2000 *Regiones indígenas tradicionales. Un enfoque geopolítico para la seguridad nacional*, México, Instituto Nacional Indigenista.

Hidalgo, Miguel
1982 "Liquidaremos la esclavitud y restituiremos la tierra: Miguel Hidalgo", en *Tiempo de México*: de octubre de 1807 a junio de 1911, México, Secretaría de Educación Pública.

INEHRM
1990 *Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. De las garantías individuales. Artículo 27,* México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM).

INI
2000 *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. Primer informe, México, Instituto Nacional Indigenista (INI) y PNUD.

Lemos Igreja, Rebecca
2000 "La diversidad cultural y la impartición de justicia en la ciudad de México: Nuevo reto para los estudios de la antropología jurídica", ponencia presentada en el Congreso de Antropología Jurídica y Pluralismo Legal, Arica.

López Bárcenas, Francisco
2002 *Legislación y derechos indígenas en México*, Serie: Derechos Indígenas 3, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas.

López Bárcenas, Francisco et al.
2002 *Los derechos indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Serie: Derechos Indígenas 1, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, segunda edición.

López Nelio, Daniel
2001 "El Plan Puebla-Panamá y los pueblos indígenas", Ponencia presentada en el panel: El Plan Puebla-Panamá, el desarrollo y la soberanía nacional, del Foro México después del 2 de julio y el mundo actual, organizado por el diario *La Jornada* y Casa Lamm, México, 16 de marzo.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando
1999b *Balance y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica. VIII Jornadas Lascasianas,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando
1999a *Pueblos indígenas y derechos étnicos. VII Jornadas Lascasianas,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Pérez Espinoza, Julio
1993 "Informe de la Delegación Gubernamental [de México]", en *Anuario Indigenista,* vol. XXXII, México, Instituto Interamericano Indigenista, pp. 495-496.

Rosas Barrera, Federico
1995 "México indígena: un perfil estadístico", en *Educación 2001,* núm. 7, México, pp. 32-36.

Ruíz Hernández, Margarito Xib y Araceli Burguete Cal y Mayor
1997 "Tendencias legislativas sobre reconocimiento de Derechos de los Pueblos Indígenas en México", en *América Indígena,* volumen LVII, núms. 1-2, México, pp. 293-305.

Sánchez Valderrama, Cristina e Isidro Olvera Jiménez
1997 *Los pueblos indígenas en la legislación nacional. Recopilación de disposiciones específicas en materia indígena,* México, Instituto Nacional Indigenista.

Sánchez, Consuelo
1999 *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía,* México, Siglo XXI.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santafé de Bogotá, Disloque Editores.

Silva-Herzog Márquez, Jesús
1997 "La Constitución y el autoritarismo", en *Nexos,* núm. 240, México, pp. 102-105.

Sin autor
1993 *Informe anual de Derechos Humanos 1992. II. Los Derechos Humanos de los Pueblos Indios,* México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

Sin autor
1995 "Propuesta de Regiones Autónomas Pluriétnicas" en *Memoria* [suplemento especial], núm. 76, abril, México.

Sin autor
1996 *Nunca más sin nosotros*, México, Juan Pablos Editor.

Torres Parés, Javier
1997 "Autonomías y sistema político de México", en *Memoria,* núm. 104, México, pp. 4-6.

Valdés, Luz María
1995 *Los indios en los censos de población,* Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades.

Varios autores
1996 *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México,* México, Archivo General de la Nación, Fondo de Cultura Económica.

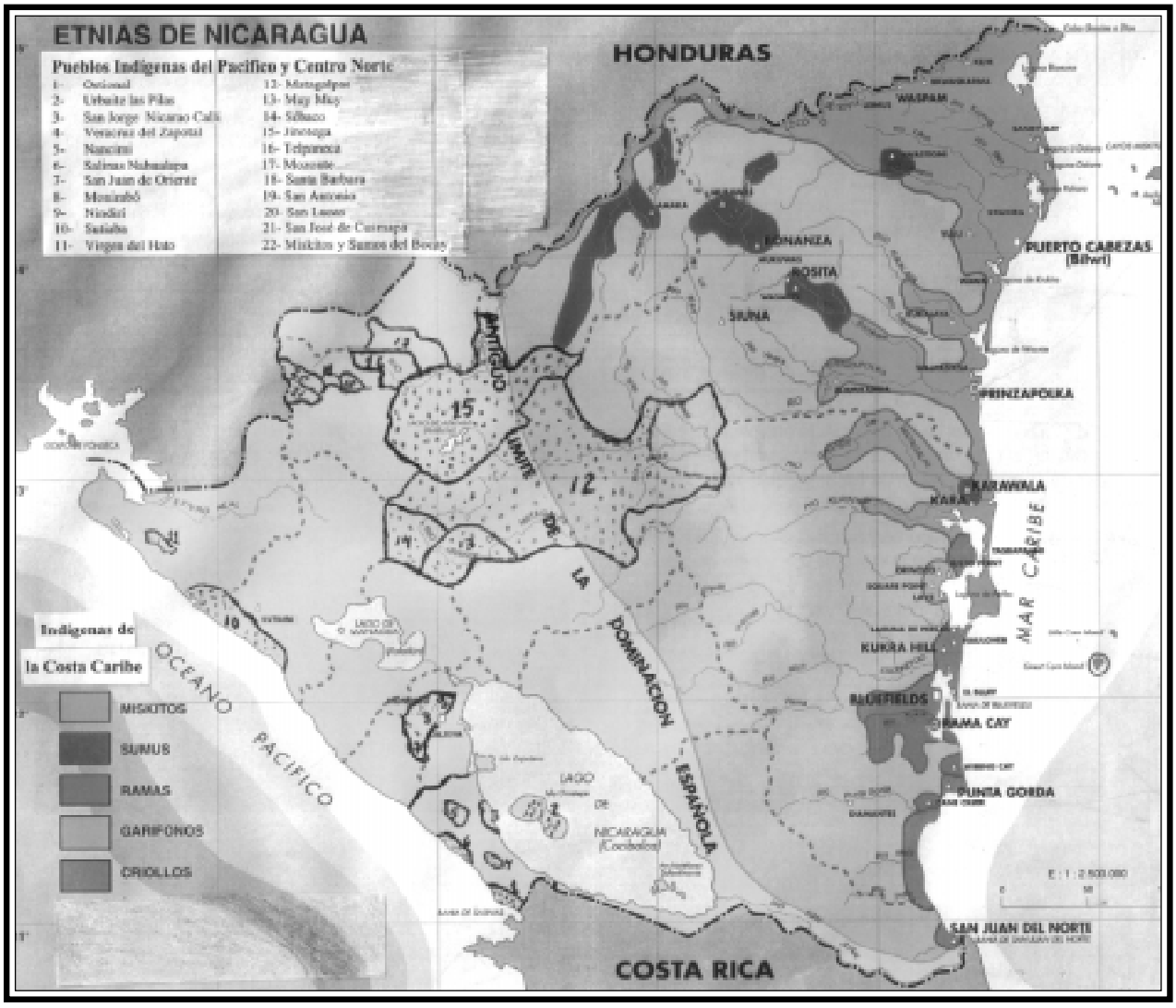
Yanes Rizo, Pablo Enrique
1999 "Pulverización política y miniaturización de derechos. Legislación federal y estatal en Materia de pueblos indígenas", México, original inédito.

Internet

- **Cámara de Diputados**
  www.camaradediputados.gob.mx/
- **Congreso Nacional Indígena**
  www.laneta.apc.org/cni/mh.htm
- **Frente Zapatista de Liberación Nacional**
  www.fzln.org.mx
- **Instituto Nacional Indigenista**
  www.ini.gob.mx/
- **Leyes para los pueblos indios de México**
  www.laneta.apc.org/rci/leyes/
- **Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**
  indigenas.presidencia.gob.mx/html/publicaciones.html
- **Perfil Indígena de México**
  www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/
- **Red de información indígena**
  www.laneta.apc.org/rci/
- **Zapatistas in Cyberspace A Guide to Analysis and Resources**
  www.eco.utexas.edu/Homepages/Faculty/Cleaver/zapsincyber.html

NICARAGUA

Grupos étnicos



Fuente: *Sánchez (comp.), 1996 : 138-139.*

Ubicación de la Población Indígena

Fuente: *Sánchez (comp.), 1996 : 138-139.*

Desde 1990 no ha habido titulación de comunidades indígenas, no se ha aplicado la potestad formal de demarcar y titular tierras.

Galio Claudio Enrique Gurdián (citado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001: 38)

Es pertinente y justo mencionar que Nicaragua ha sido uno de los primeros países, en el contexto centroamericano, en garantizar un ámbito de uso en la educación formal, para lenguas minoritarias a nivel nacional.

Gobierno de Nicaragua, 2002: 2

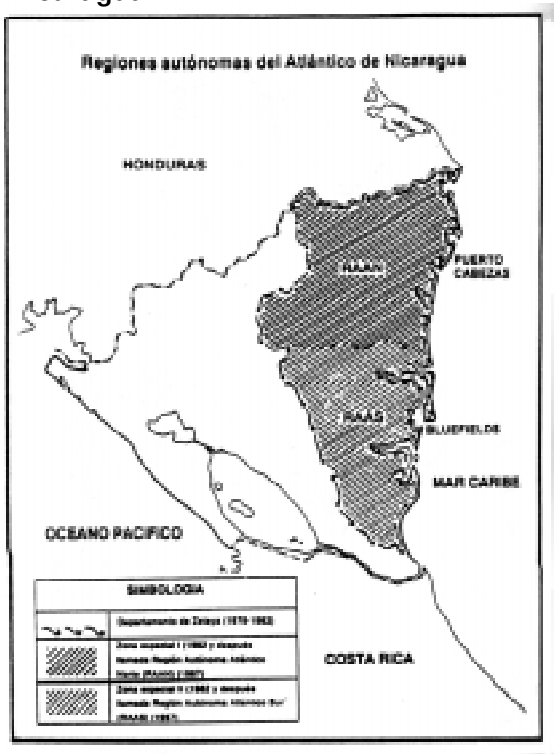
Si las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua fuesen un país se ubicaría en el último lugar (138) del mundo en la clasificación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), en la que Nicaragua aparece en lugar número 117 para el año de 1992.

Tampoco esta realidad es muy palpable oficialmente, porque no existen estadísticas que muestren la cruda realidad de las Regiones Autónomas. En los casos que hay información, por lo general el subregistro es altísimo; y, finalmente, también hay quienes consideran que también existe manipulación de la información por razones políticas.

Los indicadores básicos del índice de desarrollo humano en las Regiones Autónomas muestran extraoficialmente que la esperanza de vida al nacer es alrededor de los 42 años; la tasa de alfabetización alcanza apenas el 25%; las matrículas de primaria, secundaria y terciaria tampoco alcanzan el 30%. De acuerdo a estudios sectoriales observados, la desnutrición crónica sobrepasa el 40%. Aunque no existen cifras diferenciadas por sexo y edad, se conoce que las mujeres, niñas y niños son los más afectados.

Carlos Molina Marcia (2002)

Regiones autónomas del Atlántico de Nicaragua



Fuente: *Gonzáles Peres, 1997: 20.*

Extensión territorial y población por municipio en las Regiones Autónomas

REGIÓN Y MUNICIPIOS	POBLACIÓN (habitantes)	ÁREA TOTAL (km2)
Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN)	**192.716**	**32.127**
1. Siuna	53.218	5.040
2. Rosita	14.599	2.205
3. Bonanza	11.810	1.898
4. Waslala	32.924	1.329
5. Prinzapolka	5.312	6.861
6. Puerto Cabezas	39.771	5.985
7. Waspám	35.082	8.809
Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS)	**272252**	**27.547**
1. La Cruz de Río Grande	13.642	3.449
2. Desembocadura de Río Grande	3.151	1.738
3. El Tortuguero	9.402	3.403
4. Laguna de Perlas	6.253	1.963
5. Kukra Hill	7.455	1.193
6. Bluefields	37.254	4.775
7. Corn Island	5.336	9
8. El Rama	54.337	4.584
9. Nueva Guinea	79.259	2.678
10. Muelle de los Bueyes	23.252	1.380
11. Bocana de Paiwas	32.911	2.375
Totales:	**464.968**	**59.674**

Fuente: *Navarette, 2000 : 13.*

POBLACION TOTAL POR GRUPO ÉTNICO

Región Autónoma Atlántico Norte – RAAN

Grupos Étnicos	Número Población	Porcentaje (%)
1. Mestizo	109.116	56.6
2. Miskitu	75.000	38.9
3. Mayangna	7.000	3.7
4. Creole	1.600	0.8
TOTAL:	**192.716**	**100.0**

Región Autónoma Atlántico Sur – RAAS

Grupos Étnicos	Número Población	Porcentaje (%)
1. Mestizo	232.702	85.5
2. Creole	28.000	10.3
3. Miskitu	7.500	2.8
4. Garífuna	2.000	0.7
5. Rama	1.100	0.4
6. Mayangna	950	0.3
TOTALES:	**272.252**	**100.0**

Fuente: *Navarette, 2000 : 15.*

Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987

Dada en la Asamblea Nacional en Managua, el 19 de noviembre de 1986, vigente desde el 9 de enero de 1987 y modificada por la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de Nicaragua de 1995

Tema	Texto constitucional
1. Evocación de lucha histórica indígena	***PREÁMBULO*** *NOSOTROS, Representantes del Pueblo de Nicaragua, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, EVOCANDO la lucha de nuestros antepasados indígenas.* ***...***
2. Principios fundamentales: pluralismo étnico, respeto a autodeterminación, integración centroamericana; derechos indígenas: identidad y formas de organización, propiedad comunal, autonomía	***TÍTULO I*** ***PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo. 5*** *Son principios de la nación nicaragüense: la libertad; la justicia; el respeto a la dignidad de la persona humana; el pluralismo político, social y étnico; el reconocimiento a las distintas formas de propiedades; la libre cooperación internacional; y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos.* *El pluralismo político asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos, y sociales del país, sin restricción ideológica, excepto aquellos que pretenden el restablecimiento de todo tipo de dictadura o de cualquier sistema antidemocrático.* *El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución, y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución.* *Las diferentes formas de propiedad: pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación para producir riquezas, y todas ellas dentro de su libre funcionamiento deberán cumplir una función social.* *Nicaragua fundamenta sus relaciones internacionales en la amistad y solidaridad entre los pueblos y la reciprocidad entre los Estados. Por tanto, se inhibe y proscribe todo tipo de acción política, militar, económica, cultural y religiosa, y la intervención en los asuntos internos de otros Estados. Reconoce el principio de solución pacífica de las controversias internacionales por los medios que ofrece el derecho internacional, y proscribe el uso de armas nucleares y otros medios de destrucción masiva en conflictos internos e internacionales; asegura el asilo para los perseguidos políticos y rechaza toda subordinación de un Estado respecto a otro.*

Tema	Texto constitucional
	Nicaragua se adhiere a los principios que conforman el Derecho Internacional Americano reconocido y ratificado soberanamente. *Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana.*
3. Estado unitario	***TÍTULO II*** ***SOBRE EL ESTADO*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 6*** *Nicaragua es un Estado independiente, libre, soberano, unitario e indivisible.*
4. Forma de gobierno: República democrática	***Artículo 7*** *Nicaragua es una república democrática, participativa y representativa. Son órganos del gobierno: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Electoral.*
5. Naturaleza multiétnica de Nicaragua	***Artículo 8*** *El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana.*
6. Idioma oficial: español, lenguas indígenas con uso oficial	***Artículo 11*** *El español es el idioma oficial del Estado. Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua también tendrán uso oficial en los casos que establezca la ley.*
7. Igualdad de las personas ante la ley	***TÍTULO IV*** ***DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS DEL PUEBLO NICARAGÜENSE*** ***CAPÍTULO I*** ***Derechos Individuales*** ***Artículo 27*** *Todas las personas son iguales ante la ley y tiene derechos a igual protección. No habrá discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma religión, opinión, origen, posición económica o condición social.* *Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses, con la excepción de los derechos políticos y los que establezcan las leyes; no pueden intervenir en los asuntos políticos del país.* *El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción.*
8. Derechos de los detenidos a recibir información en su idioma o lengua materna	***Artículo 33*** *Nadie puede ser sometido a detención o prisión arbitraria, ni ser privado de su libertad, salvo por causas fijadas por la ley y con arreglo a un procedimiento legal.* *En consecuencia:* ***...*** ***2.*** *Todo detenido tiene derecho:*

Tema	Texto constitucional
	2.1 *A ser informado sin demora, en idioma o lengua que comprenda y en forma detallada, de las causas de su detención y de la acusación formulada en su contra, a que se informe a su familia de su detención; y también a ser trata do con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.* **...**
9. Derecho a tener intérprete frente a tribunales	***Artículo 34*** *Todo procesado tiene derecho, en igualdad de condiciones, a las siguientes garantías mínimas:* *...* *6.* *A ser asistido gratuitamente por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado por el tribunal.* **...**
10. Derecho de constituir organizaciones	***TÍTULO IV*** ***DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS DEL PUEBLO NICARAGÜENSE*** ***CAPÍTULO II*** ***Derechos políticos*** ***Artículo 49*** *En Nicaragua tienen derecho de constituir organizaciones los trabajadores de la ciudad y del campo, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las Comunidades de la Costa Atlántica y los pobladores en general, sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad.* *Estas organizaciones se formarán de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines.*
11. Derechos de las comunidades de la Costa Atlántica: derecho a la identidad cultural, al autogobierno, a la propiedad comunal y al usufructo de sus tierras	***TÍTULO IV*** ***DERECHOS Y DEBERES Y GARANTÍAS DEL PUEBLO NICARAGÜENSE*** ***CAPÍTULO VI*** ***Derechos de las Comunidades de la Costa Atlántica*** ***Artículo 89*** *Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones.* *Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.* *El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.*

Tema	Texto constitucional
12. Derecho a preservar las culturas, como parte de una cultura nacional	***Artículo 90*** *Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura. El desarrollo de su cultura y sus valores enriquece la cultura nacional. El Estado creará programas especiales para el ejercicio de estos derechos.*
13. Estado garantiza la no-discriminación	***Artículo 91*** *El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura y origen.*
14. Recursos naturales son patrimonio nacional	***TÍTULO VI*** ***ECONOMÍA NACIONAL, REFORMA AGRARIA Y FINANZAS PÚBLICAS*** ***CAPÍTULO I*** ***Economía nacional*** ***Artículo 102*** *Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera.*
15. Garantía de las diversas formas de propiedad	***Artículo 103*** *El Estado garantiza la coexistencia democrática de las formas de propiedad pública, privada, cooperativa, asociativa y comunitaria; todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses superiores de la Nación y cumplen una función social.*
16. Igualdad entre diferentes tipos de empresas y en ejercicio de actividades económicas	***Artículo 104*** *Las empresas que se organicen bajo cualesquiera de las formas de propiedad establecidas en esta Constitución, gozan de igualdad ante la ley y las políticas económicas del Estado. La iniciativa económica es libre.* *Se garantiza el pleno ejercicio de las actividades económicas, sin más limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las leyes..*
17. Del régimen agrario: Prohibición de expropiación a las comunidades indígenas, régimen de propiedad comunal según ley específica	***TÍTULO VI*** ***ECONOMÍA NACIONAL, REFORMA AGRARIA Y FINANZAS PÚBLICAS*** ***CAPÍTULO II*** ***Reforma agraria*** ***Artículo. 107*** *La reforma agraria eliminará el latifundio ocioso y se hará prioritariamente con tierras del Estado. Cuando la expropiación de latifundios ociosos afecte a propietarios privados, se hará cumpliendo con lo estipulado en el Artículo 44 de esta Constitución. [El artículo 44 garantiza el derechos de propiedad y describe su función social.].La reforma agraria eliminará cualquier forma de explotación a los campesinos, a las comunidades indígenas del país y promoverá las formas de propiedad compatibles con los objetivos económicos y sociales de la nación, establecidos en esta Constitución. El régimen*

Tema	Texto constitucional
	de propiedad de las tierras de las comunidades indígenas se regulará de acuerdo a la ley de la materia.
18. Educación intercultural y enseñanza bilingüe	***TÍTULO VII*** ***EDUCACIÓN Y CULTURA*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 121*** *El acceso a la educación es libre e igual para todos los nicaragüenses. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria en los centros del Estado. La enseñanza secundaria es gratuita en los centros del Estado, sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia. Nadie podrá ser excluido en ninguna forma de un centro estatal por razones económicas. Los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna, de acuerdo con la ley.*
19. Protección de patrimonio	***Artículo 128*** *El Estado protege el patrimonio arqueológico, histórico, lingüístico, cultural y artístico de la nación.*
20. Atribuciones de la Corte Suprema: Resolver conflictos entre gobierno central y regiones autónomas	***TÍTULO VIII*** ***DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO V*** ***Poder Judicial*** ***Artículo 164*** *Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:* ***...*** ***13°*** *Conocer y resolver los conflictos de constitucionalidad, entre el gobierno central y los gobiernos municipales y de las regiones autónomas de la Costa Atlántica.* ***...***
21. División político-administrativa: departamentos, regiones autónomas de la Costa Atlántica y municipios	***TÍTULO IX*** ***DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA*** ***CAPÍTULO I*** ***De los Municipios*** ***Artículo 175*** *El territorio nacional se dividirá para su administración, en departamentos, regiones autónomas de la Costa Atlántica y municipios. Las leyes de la materia determinarán su creación, extensión, número, organización, estructura y funcionamiento de las diversas circunscripciones territoriales.*
22. Autonomía político-administrativa de municipios: Ley del Municipios definirá la relación municipio-Estado-pueblos indígenas	***Artículo 177*** *Los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobiernos de los mismos corresponde a las autoridades municipales.* *La autonomía no exime ni inhibe al Poder Ejecutivo ni a los demás poderes del Estado, de sus obligaciones y responsabilidades con lo municipios. Se establece la obligatoriedad de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios*

Tema	Texto constitucional
	del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos. El porcentaje y su distribución serán fijados por la ley. *La autonomía es regulada conforme la Ley de Municipios, que requerirá para su aprobación y reforma de la votación favorable de la mayoría absoluta de los diputados.* *Los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socio-económico de su circunscripción. En los contratos de explotación racional de los recursos naturales ubicados en el municipio respectivo, el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizarlos.* *La Ley de Municipios deberá incluir, entre otros aspectos, las competencias municipales, las relaciones con el gobierno central, con los pueblos indígenas de todo el país y con todos los poderes del Estado, y la coordinación interinstitucional.*
23. Derechos de las organizaciones sociales de las comunidades de la Costa Atlántica	***TÍTULO IX*** ***DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA*** ***CAPÍTULO II*** ***Comunidades de la Costa Atlántica*** ***Artículo 180*** *Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.* *El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes.* *Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.*
24. Régimen de autonomía; participación en explotación de recursos naturales	***Artículo 181*** *El Estado organizará, por medio de una ley, el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica, la que deberá contener, entre otras normas: las atribuciones de sus órganos de gobierno, su relación con el Poder Ejecutivo y Legislativo y con los municipios, y el ejercicio de sus derechos. Dicha ley, para su aprobación y reforma, requerirá de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales.* *Las concesiones y los contratos de explotación racional de los recursos naturales que otorga el Estado en las regiones autónomas de la Costa Atlántica, deberán contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente.* *Los miembros de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica podrán perder su condición por las causas y los procedimientos que establezca la ley.*

Tema	Texto constitucional
25. Vigencia transitoria del antiguo Estatuto de Autonomía	***DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS*** ***Artículo 20*** *Se establecen las siguientes disposiciones finales y transitorias de la presente Reforma Parcial de la Constitución Política de la República de Nicaragua:* ***...*** ***v)*** *Mientras no se dicte la ley del régimen de autonomía a que se refiere el artículo 181 de esta Constitución, continuará vigente la Ley NO. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, en lo que no se oponga a la Constitución Política.* ***...***
26. Divulgación de la Carta en lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica.	***TÍTULO XI*** ***DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS*** ***CAPÍTULO I*** ***Artículo 197*** *La presente Constitución será ampliamente divulgada en el idioma oficial del país; de igual manera será divulgada en las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
9/1/1987 reformada el 1/2/1995	Estado independiente, libre, soberano, unitario e indivisible (art. 6), república democrática, participativa y representativa	6 grupos, 123.000 indígenas, garífunas y creoles en las Regiones Autónomas, a nivel nacional 414,757, o 9,5 % de población nacional (1999)	pueblos indígenas, comunidades de la Costa Atlántica, comunidades indígenas, comunidades étnicas	no ratificado	no ratificado	no figura	Corte Suprema resuelve conflictos de Regiones autónomas (art. 164), hay Ley de Municipios (art. 177) y régimen de Autonomía (art. 181);

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (Preámbulo; arts. 5; 8; 89; 90; 180)	no directamente (Preámbulo)	• (arts. 5; 89; 90; 91; 107; 180)	• español y lenguas de Comunidades de la Costa Atlántica (arts. 11; 33, 2°; 34, 6°; art. trans. 197)	• (art. 121)	• (art. 121)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no se define	• (art. 180)	no figura	no directamente, a través de Reforma Agraria (art. 107).	• (arts. 5; 89; 180; 181)	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 5; 49)	no figura directamente (cfr. "Autonomía" y art. 89)	• (arts. 5; 89; 175; 177; 180; 181; art. 20 transit.)	• como regiones autónomas (art. 175)

Legislación específica

Leyes y Decretos

28/02/1895	Decreto Legislativo Aprueba el Acta de Adhesión de la Reserva Mosquita a la República de Nicaragua
16/02/1906	Ley Legislativa derogada por la Ley de 3 de Junio de 1914 y declarada vigente por la Ley de 24 de Abril de 1918.
03/06/1914	Decreto Legislativo Deroga la Ley del 16 de febrero de 1906 sobre venta de terrenos de Comunidades Indígenas, y reglamenta la administración de los bienes de dichas Comunidades
06/08/1918	Decreto Legislativo núm. 120 Estatuto de las Comunidades Indígenas
24/05/1934	Decreto Legislativo Por el que se dona 40.000 hectáreas de terreno a la comunidad criola indígena de Bluefields
26/06/1935	Decreto Legislativo Prohibe a las municipalidades la venta de sus terrenos ejidales y los de Comunidades Indígenas
18/10/1945	Acuerdo Ejecutivo núm. 404 Aprueba Plan de Arbitrio de la Comunidad Indígena de Jinotega Departamento de Jinotega
11/03/1952	Ley sobre Elecciones de las Juntas de Administración de los Bienes de las Comunidades Indígenas
25/11/1980	Decreto núm. 571 Ley sobre Educación en Lenguas en la Costa Atlántica
11/01/1986	Ley núm. 14 Ley de Reforma a la Ley de Reforma Agraria
02/09/1987	Ley núm. 28 Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua
28/06/1988	Ley núm. 40 Ley de los Municipios Modificada por Ley 261 de 22 de agosto de 1997
02/04/1990	Ley núm. 88 Ley de Protección a la propiedad Agraria
30/10/1991	Decreto núm. 44-91 Reformado por el decreto No.32-96 de 5 de diciembre de 1996 Declaración de la reserva Nacional de Recursos Naturales "BOSAWAS"
26/06/1992	Decreto núm. 38 Creación de Reservas Forestales Wawashán y Cerro Silva

22/06/1993	Ley núm. 162 Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua
07/12/1994	Decreto núm.53- 94 Creación del Comité Nacional del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas (CONADIPI)
04/07/1995	Ley núm. 199 Ley Marco de Implementación de las Reformas Constitucionales
08/01/1996	Ley núm. 212 Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
27/03/1996	Ley núm. 217 Ley general del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
13/04/1996	Ley núm. 218 Ley para la asignación del presupuesto universitario e inclusión de las universidades BICU y URACCAN en la Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior
27/04/1996	Ley núm. 217 Ley general del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
31/05/1996	Ley núm. 221 Reforma a la Ley de División Política Administrativa
23/08/1996	Decreto núm.16 -96 modificado por el Decreto 23-97 de abril 15 de 1997 Creación de la Comisión Nacional para la demarcación de las tierras de las Comunidades Indígenas en la Costa Atlántica
05/09/1996	Ley núm. 185 Código del Trabajo
19/09/1996	Ley núm. 230 Ley de Reformas y Adiciones al Código Penal
05/12/1996	Decreto núm. 32 Reforma del Decreto núm. 44-91 de 1991 sobre Reserva Nacional de Recursos Naturales "BOSAWAS"
12/12/1997	Ley núm. 278 Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria
12/02/1998	Decreto núm.14-98 Reglamento a la Ley núm. 278 Sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria
13/02/1998	Ley núm. 274 Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, peligrosas y otras similares
24/03/1998	Ley núm. 287 Código de la Niñez y la Adolescencia

20/04/1998	Ley núm.272 Ley de la Industria Eléctrica
11/06/1998	Ley núm. 286 Ley Especial de Exploración y Explotación de Hidrocarburos
07/07/1998	Ley núm. 260 Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua
24/01/2000	Ley núm. 331 Ley Electoral
23/01/2003	Ley núm. 445 Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Boca y Coco, Indio y Maiz

Sentencias Judiciales

- Corte Suprema de Justicia, sentencia núm. 12, 27/12/1997
- Corte Suprema de Justicia, sentencia núm. 123, 13/06/2000
- Corte Suprema de Justicia, sentencia núm. 150, 16/08/2000

A la búsqueda de una autonomía pendiente

El establecimiento de Gobiernos pluriétnicos en Nicaragua ha sido uno de los "experimentos de autonomía" más interesantes y más investigados en el continente. La Carta Magna de 1987 abre amplios espacios a las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua, en las que viven mestizos, sumus, miskitos, garífonas, criollos y ramas.

> *La deforestación durante las últimas décadas ha reducido la cobertura boscosa del país de una manera alarmante. De los 7 millones de hectáreas de bosque que existían en 1950, en la actualidad quedan sólo 4.3 millones de hectáreas. Se estimó para 1985 una tasa de deforestación bruta en 100.000 hectáreas por año. En los últimos años la tasa de deforestación es de aproximadamente 150.000 hectáreas anuales.*
>
> *Humberto Thompson (2000)*

Existen otros pueblos indígenas en el resto del país, aunque es más difícil identificarlos, porque frecuentemente se consideran "campesinos" -como los situados en los departamentos de Chinandega y León-, y porque el nivel de mestizaje cultural es alto. Actualizando los datos del Censo de 1995, se estima que en las Regiones Autónomas del Atlántico viven alrededor de 123.000 indígenas (incluyendo garífunas y creoles). Otros cálculos llegan a 270.000 indígenas y creoles (58 el por ciento de la Costa Atlántica) y 195.000 mestizos, 42 por ciento de la población de la Costa Atlántica (Traa-Valarezo, 1998: 4). Según estimaciones recientes la población indígena a nivel nacional podría representar el 9,5 por ciento de la población general, es decir 414.757 (MIN, 1999: 65).

Redactada durante un proceso revolucionario (1979-1990) y con la intención de integrar y pacificar dos zonas históricamente disímiles -el oeste y norte de influencia española y el territorio caribeño de conformación inglesa- estas leyes fundamentales avanzan considerablemente en el reconocimiento de la étnicidad. Nicaragua se asume por primera vez como nación multiétnica, admite el uso oficial (reglamentado por una ley) de las lenguas indígenas de la Costa Atlántica y establece la educación intercultural en lengua materna (arts. 5; 11; 121).

Una reforma constitucional de 1995 amplía y refuerza el marco constitucional en esta materia (por la Ley núm. 192 de 1 de febrero de 1995). El artículo 5 hace en esta nueva versión referencia explícita a los pueblos indígenas, y ya no sólo a las Comunidades de la Costa Atlántica. Además le otorga a una nueva Ley de autonomía (que no se ha promulgado por el momento) un rango constitucional, por lo que su derogación se tornaría mucho más difícil.

Casi todos los derechos territoriales y políticos se articulan en el caso nicaragüense a través de un régimen de autonomía de las Comunidades de la Costa Atlántica (dentro de un diseño unitario del Estado), que es una entidad propia de administración. Las colectividades de estas regiones tienen *el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que correspondan a sus tradiciones históricas y culturales* (art. 180).

El funcionamiento concreto del régimen autonómico, sus órganos de gobierno y su relación con las demás instancias nacionales, según el artículo 181 constitucional, se organiza mediante una ley que tiene que ser aprobada en mayoría por los representantes de la Asamblea Nacional (como todas las leyes constitucionales). La competencia de definir y diseñar el Estatuto de la Autono-

mía de la Costa Atlántica de Nicaragua (por el momento todavía establecido en la Ley núm. 28 de septiembre 1987), por tanto, permanece en manos del Estado central y no de las entidades pluriétnicas.

Estas garantías constitucionales no dejan de ser trascendentales, ya que permiten la forma comunal de propiedad a los indígenas, el usufructo de las aguas y bosques (art. 89), el *disfrute de sus recursos naturales* (art. 180), y el derecho a participar en la decisión sobre concesiones de explotación de dichos recursos (art. 181).

> *Lo que resulta claro es que el desarrollo del régimen de autonomía en la Costa Atlántica dependerá estrechamente del desenvolvimiento de la sociedad nacional, en particular por lo que hace la paz interna, estabilidad política, crecimiento económico y, sobre todo, afirmación de la democracia. Pero de todo caso los costeños disponen ahora de un proyecto claramente definido en sus fundamentos, de una meta-guía y de una valiosa trinchera*
>
> *Héctor Díaz-Polanco (1999: 199)*

Después de la derrota electoral de los sandinistas en 1990, por la crisis económica de 1998 y los desastres naturales provocadas por huracanes, como el Mitch en 1998, el proceso de consolidación de la autonomía entró en una fase de estancamiento. Actualmente muchas leyes reglamentarias sobre las regiones autónomas de la Costa Atlántica, previstas por la Constitución, no están legisladas. Temas fundamentales como el procedimiento de titulación de tierras y el derecho consuetudinario, hasta hace poco, han quedado como asuntos pendientes:

Pero a pesar del derecho consuetudinario, reconocido constitucional legal y jurisprudencialmente, todavía no existe en nuestro ordenamiento jurídico un procedimiento específico para regularlo. Pero este vacío legal, causado por omisiones del mismo Estado, no debe ser utilizado para negarle a las comunidades étnicas y a los pueblos indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua sus derechos reconocidos por la Constitución Política de Nicaragua y las leyes; porque aunque el Estado no haya creado un reglamento, las normas constitucionales y legales siguen siendo normas de obligatorio cumplimiento para el Estado y sus funcionarios (Acosta, 2002).

Una sentencia histórica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de agosto 2001 -sobre la demanda de la comunidad Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni de la Costa Atlántica contra el Estado de Nicaragua por no haber demarcado y protegido sus tierras y por haber otorgado concesiones de explotación sin consulta previa- deja al descubierto de la opinión pública internacional una serie de falencias, incoherencias en la estructura legal, falta de aplicación y omisiones de los diferentes Gobiernos. Nicaragua -que en su momento encaminó y dirigió un proceso continental a favor de los derechos indígenas-, actualmente se ha quedado en un lugar regular en la materia, sobre todo por la insuficiente adaptación de su cuerpo normativo, la falta de políticas públicas y la inaccesibilidad de la justicia. El fallo de la Corte Interamericana posiblemente aumentará la presión de sectores de la sociedad civil, especialmente de las organizaciones indígenas, sobre los tomadores de decisiones para reorganizar el instrumentario legal, tomando como horizonte de referencia el Convenio 169 que Nicaragua no ha ratificado.

En este contexto de falta de definiciones y especificaciones, la nueva de Ley 445 de Demarcación del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Etnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz del 23 de enero 2003 ha sido celebrado como "victoria en la búsqueda de la reivindicación de los pueblos indígenas",

ya que implica el primer reconocimiento operativo de los derechos territoriales. La Ley 445 se guía por el Convenio 169, al "garantizar a los pueblos indígenas y comunidades étnicas el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad comunal, uso, administración, manejo de las tierras tradicionales y sus recursos naturales, mediante la demarcación y titulación de las mismas" (art. 2.1). También establece definiciones precisas de conceptos como "Territorio Indígena y Étnico" y "tierra comunal", reconoce la Asamblea Comunal como máxima autoridad de las comunidades (art. 4) y garantiza la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad sobre las tierras. Con esta ley Nicaragua responde adecuadamente a los requerimientos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las reivindicaciones de los involucrados.

Entre un 73.6% y el 75.0% de la población de la Costa Caribe Nicaragüense vive en situación de pobreza y extrema pobreza. Los habitantes que han logrado conseguir un empleo reciben ingresos muy bajos que apenas les permiten cubrir un 50.0% de la canasta básica, y de esos ingresos, el 80.0% se destina para la compra de productos alimenticios.

Navarette (2000: 2)

En resumen, aunque la construcción de la autonomía en Nicaragua ha sido sumamente dificultosa, con efectos apenas visibles sobre el bienestar de la población afectada, las minorías étnicas parecen seguir apostando en este régimen:

Las perspectivas de la Autonomía Regional Multiétnica se mueven entre los dos extremos que han marcado la relación entre los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe y el Estado nacional: por un lado, un sector mayoritario demandando el respeto a la autodeterminación y la autonomía regional, y por el otro, distintos grupos abogando por la subordinación total a los planteamientos de "Managua". Las últimas cifras del Instituto para la Democracia (IPADE) reflejan que el 75 por ciento de las personas encuestadas en ambas regiones autónomas considera que a pesar de los problemas en los primeros años de establecimiento de la autonomía regional, ésta continúa siendo la mejor opción para todos los costeños. (Cunningham, 1998: 300).

Entre los beneficios que esta ley (Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades indígenas de 2002) contempla está el de poder garantizar la seguridad jurídica sobre sus territorios, lo cual vendría a consolidar la conservación territorial y los recursos naturales que hasta ahora han sido explotados de manera indiscriminada. También viene a regular las relaciones entre las autoridades comunales, los gobiernos municipales y regionales. Hasta ahora los municipios invadían la autonomía de las autoridades comunales que también son reconocidas por la Ley 28. Sin embargo, no había una clara definición de esta relación como lo establece ahora la Ley.

Cesar Paíz Director de IEPA/URACCAN (2003)
"Ley de Demarcación: Fortalece Autonomía Multiétnica", revista El Minero, 2003

Comunidad Indígena Mayagna Awas Tingni

Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COMUNICADO DE PRENSA No. 23/01
Washington, D.C., 28 de septiembre de 2001

Los derechos de los pueblos indígenas fueron reafirmados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia del 31 de agosto de 2001. La Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni de la Costa Atlántica, en Nicaragua, obtuvo el reconocimiento de sus derechos a sus tierras ancestrales en el caso presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana, creando así un precedente histórico, a nivel internacional, en la lucha de los pueblos indígenas por sus derechos comunales. "Esta decisión representa un avance sumamente importante en la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en las Américas", declaró Claudio Grossman, Presidente de la CIDH.

La Comisión Interamericana tramita alrededor de 40 casos de pueblos indígenas de diferentes países en las Américas. Sin embargo, el caso de la Comunidad Mayagna Awas Tingni es el primer caso indígena que se somete al conocimiento de la Corte Interamericana. "La decisión de la Corte cristaliza el esfuerzo de la Comisión y de la sociedad civil, en este caso específicamente el Indian Law Resource Center, que desde hace años han estado trabajando en forma conjunta para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas del Hemisferio", manifestó el Dr. Santiago Canton, Secretario Ejecutivo de la CIDH.

La Sentencia de la Corte implica un avance histórico en el reconocimiento del derecho a la tierra de los pueblos indígenas al señalar que: "los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras".

La Comisión solicitó a la Corte que estableciera la necesidad de crear un procedimiento jurídico que permitiera la pronta demarcación y el reconocimiento oficial de los derechos de propiedad de la Comunidad Awas Tingni. Sobre este particular, la Corte señaló que: "Esta situación [la falta de demarcación] ha creado un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad Awas Tingni en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes".

En este entendido, la Corte estimó que los miembros de la Comunidad Awas Tigni tienen derecho a que el Estado delimite y titule las tierras de la Comunidad y se abstenga de realizar actos que afecten las tierras donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad.

Por último, el Presidente de la CIDH, Claudio Grossman, resaltó la importancia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos para el fortalecimiento de la democracia en el hemisferio: "Esta decisión reafirma el valor del sistema interamericano para resolver importantes disputas, fortaleciendo, al mismo tiempo, el Estado de Derecho en las Américas".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano principal de la OEA con el mandato de promover, proteger y defender los derechos humanos en las Américas y actúa como un órgano consultivo de la OEA en estas materias. La autoridad de la Comisión se deriva de la Carta de la OEA, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Estatuto y Reglamento de la CIDH. La Comisión está integrada por siete Comisionados que son elegidos a título personal por la Asamblea General de la OEA y que no representan a sus países de origen o residencia. Como parte de su mandato, la Comisión analiza peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos protegidos en la Convención Americana con respecto a los Estados miembros que han ratificado ese tratado, y de los derechos consagrados en la Declaración Americana con respecto a los otros Estados miembros de la OEA. La Comisión también estudia la situación de los derechos humanos en los países del Hemisferio, examina cuestiones concretas dentro de su esfera de competencia y prepara y publica los informes correspondientes.

EXTRACTO DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL CASO COMUNIDAD MAYAGNA (SUMO) AWAS TINGNI VS. NICARAGUA

31 de agosto de 2001

La Corte, por tanto:

1. declara que el Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...
2. declara que el Estado violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...
3. decide que el Estado debe adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas...
4. decide que el Estado deberá delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni y abstenerse de realizar, hasta tanto no se efectúe esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni...
5. declara que la presente Sentencia constituye, per se, una forma de reparación para los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.
6. decide, por equidad, que el Estado debe invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, en el plazo de 12 meses, la suma total de US$ 50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos...
7. decide, por equidad, que el Estado debe pagar a los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, por conducto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la suma total de US$ 30.000 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos y costas en que incurrieron los miembros de dicha Comunidad y sus representantes, ambos causados en los procesos internos y en el proceso internacional ante el sistema interamericano de protección...
8. decide que el Estado debe rendir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, un informe sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento...
9. decide que supervisará el cumplimiento de esta Sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal aplicación a lo dispuesto en el presente fallo.

Indígenas favorecidos por nueva ley de demarcación

Ahora tienen instrumentos para defender sus tierras

LUCIA NAVAS

El Nuevo Diario
20 de Diciembre de 2002
Managua, Nicaragua

La aprobación de la "Ley de Demarcación del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Etnicas de la Costa Atlántica, de los ríos Bocay, Coco e Indio Maíz", es el símbolo de la primera victoria alcanzada en la búsqueda de la reivindicación de los derechos de los pueblos de la Costa Atlántica de Nicaragua.

La aprobación se dio luego de décadas de lucha para que los gobiernos de turno, desde el presidente Zelaya, reconocieran los derechos que tienen 220 comunidades indígenas de las 300 que hay en la Costa Atlántica y 35 de Jinotega, sobre los territorios donde viven.

"Reconocer los derechos que históricamente los pueblos indígenas tienen sobre sus territorios, significa la reivindicación de la lucha, así mismo confiere gozar, usar y disfrutar

sus recursos naturales", considera Víctor Campos, subdirector del Centro Humboldt.

Aunque históricamente los pueblos indígenas eran dueños de sus territorios, no lo eran legalmente, y con ello daba pie para que fueran invadidos en procesos de frontera agrícola, por colonos y poblaciones mestizas", señaló.

"Esto permite la libre determinación del uso y manejo de sus recursos naturales, la forma de cómo desarrollar su cultura, pero así mismo se debe esperar su implementación, reglamentación y los recursos que se requieren para efectuar la demarcación, lo cual es caro", explica César Paiz, representante de la Comisión de Demarcación Territorial.

SE DA LA LEGALIDAD SOBRE EL TERRITORIO

La ley, para Campos y Páiz, otorga a través de un título la legalidad de la posesión que los pueblos tienen sobre el territorio costeño. "Es decir, que ahora el Estado de manera formal reconoce la propiedad, el derecho a la posesión que ya tienen sobre sus territorios, los cuales se habían negado a reconocer y permite un ordenamiento jurídico, fortalece el Estado de derecho y da un clima confiable para atraer la inversión".

Se reconoce que el 40% del territorio nacional está en posesión de comunidades indígenas, lo cual da elementos para negociar territorios que les estén siendo usurpados con artimañas jurídicas o se les quitaron otros, como los casos de Cayos Perlas, Prinzapolka y Alamikamba.

"Los casos de los Alamikamba, Cayos Perlas y la parte de Río Maíz con las comunidades Ramas, configuran más de 100 mil hectáreas de tierra en conflicto que ya están en litigio y la ley viene a agilizar el proceso y dar mayor facilidad para ganarlos", explica Paiz.

Paiz explica que el problema de litigio se da con precaristas y madereros desconocidos que se adueñan de áreas de bosques de las comunidades indígenas, y son los responsables de la explotación irracional de los recursos.

"En los casos más conflictivos se sabe que detrás de las personas que llegan a apropiarse de los territorios, hay empresas poderosas que incitan a ello, ocasionando que la explotación de los recursos sea incontrolable", asegura Paiz.

SE LES DA LEY, PERO NO LES DAN RECURSOS

Aunque la ley mandata que dentro del presupuesto nacional se debe otorgar una partida para que sea aplicado el proceso de demarcación, se deberá esperar un año más para ello, puesto que el aprobado este año no lo contempla.

"Esto significa que deberán las comunidades iniciar el proceso organizativo y buscar fuentes de cooperación externa por su propia cuenta para hacerla funcional", señala Paiz, al referir que ante la explotación de los recursos naturales el Estado no tiene la capacidad jurídica ni material para controlarlo, pero la ley da esa seguridad a las comunidades indígenas para que reclamen y peleen por su conservación.

"Queda sin definir la administración de los recursos"

Entrevista con Carlos Molina Marcia
Representante del Consejo de Ancianos en Managua

¿Qué factores condujeron -brevemente- al establecimiento de los gobiernos pluriétnicos en Nicaragua?

En primer lugar, el reclamo histórico por su territorio y una forma de autogobierno para las comunidades indígenas. Este reclamo llegó a ser una contradicción insoslayable en la Revolución Sandinista, que incluso condujo al enfrentamiento militar por las concepciones etnocentristas y estatizantes. La negociación del conflicto se trasladó de la demanda del reconocimiento del territorio histórico de las comunidades indígenas del Atlántico de Nicaragua (a través del denominado "mapa Polanco") a la discusión y aprobación de una Ley de Autonomía que otorga derechos políticos para la creación de los gobiernos regionales.

Este aspecto fue considerado por la dirección sandinista más como una salida al conflicto militar que una solución política de la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Una de las primeras fisuras a la unidad territorial administrativa indígena fue la división de este territorio en tres "zonas especiales", y posteriormente en dos regiones autónomas: una en el norte y otra en el sur, quedando la otra zona como departamento de Río San Juan. Vale señalar que "temporalmente" algunos territorios quedaron fuera de la administración de las regiones autónomas señaladas con el argumento de la incapacidad para atender algunos municipios, tales como Waslala, Muelle de los Bueyes, Nueva Guinea y El Almendro. Aunque la Ley 28, Ley de Autonomía, se aprueba en 1987 es hasta las elecciones de 1990 que se eligen las primeras autoridades regionales, y salen triunfante principalmente los miembros de la organización Yàtama (Yabti Tasba Masrika Asla takanka - en

miskito Hijos de la madre tierra), quienes integraban la coalición opositora UNO.
La Ley de Autonomía otorga derechos políticos, pero no define claramente el territorio, ni la propiedad indígena, ni la administración de sus recursos.
Siendo que esta ley fue aprobada durante el gobierno sandinista, para la mayoría de la oposición triunfante en 1990, dicha ley no era más que un engendro del sandinismo, y para otros que estaban en la dirección de los gobiernos regionales adolecía de muchos vacíos, principalmente porque una parte de ellos no participó ni en la consulta ni en su elaboración.
De ahí que se utilice esta Ley pero no se asume como uno de los principales instrumentos para el ejercicio pleno de los derechos autonómico ni el autogobierno. En tanto, las comunidades indígenas ven ajenas a su propio proceso y dinámica social, la conformación de los gobiernos regionales ya que su fuente son los partidos políticos y no las organizaciones comunitarias.

¿Cuáles son las partes débiles y fuertes de la Constitución de 1987 desde el punto de vista indígena?
Los aspectos positivos de la Constitución de 1987 son el reconocimiento explícito de los derechos de los pueblos indígenas a su tierra, recursos, forma de organización y particularidades, de forma específica para la Costa Atlántica. De ahí que la Ley 28 adquiera rango constitucional.
La limitante de la Constitución de 1987 es su visión agrarista y rural del problema indígena, más que una concepción de los derechos de estos pueblos a su autodeterminación y autogobierno. Tampoco deja clara la forma de propiedad comunitaria (aunque la señala al inicio), ya que se encuentra bajo la visión de una sociedad en proceso de privatización.
En este aspecto las reformas a la Constitución en 1995 modifican sustancialmente los vacíos iniciales, pero todavía queda sin definir la administración de los recursos y del territorio de los pueblos indígenas, considerados todavía hasta ese momento como propiedad del Estado, o de forma general después como "tierras nacionales".
El marco jurídico para la defensa de los derechos indígenas está planteado en la Constitución actual, el principal problema es que no tiene mecanismos formales para hacerlo cumplir.

¿Cuáles son los problemas más agudos de los indígenas nicaragüenses?
En este aspecto hay que recalcar dos características: una, la de la población indígena hispanoparlante, que tiene sus reductos en la Costa del Pacífico y Centro-Norte del país. Se trata de poblaciones a las que les obligaron a modificar sus principales formas culturales y costumbres, incluido el idioma nativo. En un proceso violento a fines del siglo XIX y comienzos del XX se les arrebató la mayoría de sus propiedades colectivas, ahora persisten en pequeños núcleos y reivindican el retorno a su propiedad colectiva y al crédito.
En el caso de los pueblos indígenas del Atlántico el principal problema es la falta de reconocimiento de sus derechos territoriales. Esto ha conducido a que se tolere y hasta promueva una invasión de colonos, principalmente de campesinos del Pacífico y Centro-Norte hacia los territorios considerados como territorios indígenas. Como consecuencia también ha avanzado la denominada "frontera agrícola", y con el avance de esta colonización forzosa también se ha procedido a la destrucción de los principales bosques y reservas naturales de estos territorios indígenas. Y en tercer lugar, pero no menos importante, como queda dicho es la destrucción del hábitat y la extracción-explotación indiscriminada de los recursos naturales de la zona, sin el consentimiento y en contra de la voluntad de las poblaciones indígenas.
Estos factores también han conducido a un empobrecimiento general de las poblaciones indígenas, al introducir también en los principales núcleos poblacionales las relaciones mercantiles y el trabajo asalariado, que ha modificado la tradicional forma de vida de la agricultura, caza, pesca, ganadería mayor y menor, que les ha caracterizado.

¿Cómo se desarrolló la legislación secundaria en Nicaragua en la materia?
A la ley 28 le corresponde su inmediata Reglamentación, que es la ley que delimita los campos de acción y procedimientos para la aplicación de la ley de autonomía. Hasta la fecha esa reglamentación no se ha realizado.
También y de forma contradictoria, se han aprobado leyes que violentan de forma directa o indirecta los derechos de los pueblos indígenas y la misma Ley 28, tales como la Ley de Minas e Hidrocarburos, la Ley de Pesca, la Ley de Áreas Protegidas y Reservas Forestales, la Ley de Biodiversidad, la Ley Forestal, así como otros decretos-ley que están vigentes y se contraponen al espíritu de las principales leyes constitucionales y secundarias sobre los derechos de los pueblos indígenas.

¿Cómo evalúa la Ley 445? ¿Qué efectos tendrá a mediano y largo plazo?
La Ley 445 tiene dos fuentes principales:
Una, desde la dinámica de las organizaciones indígenas. En donde se realiza el proceso de concertación y unidad entre las diversas organizaciones indígenas, organismos no gubernamentales que trabajan en la Costa Atlántica, los gobiernos regionales, diputados costeños e instituciones internacionales para

consensuar un anteproyecto de Ley para las comunidades indígenas. El Consejo de Ancianos tuvo que protestar fuertemente por la violentación de algunos aspectos de este proceso, como tal fue el vicio de la consulta a las comunidades y el requisito de su aprobación por una Asamblea General de Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas. Estos vicios condujeron a una visión parcializada del territorio indígena por comunidades o bloques de comunidades, dejando de lado la definición del territorio en su conjunto. También puede observarse en la Ley 445 que el ámbito de aplicación de la Ley queda demasiado ambiguo, al señalarse a las comunidades de la Costa Atlántica, los ríos Coco, Bocay y la reserva Indio-Maiz. Este ámbito deja por fuera una gran parte del territorio.

Dos, desde el punto de vista del Estado, la Ley 445 fue concebida desde sus inicios sólo como un requisito para complacer la exigencia del Banco Mundial, como administrador del Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico, de regular la tenencia de la tierra de las comunidades por el reconocimiento de que "donde hay pueblos indígenas, hay recursos naturales y biodiversidad", por lo que uno de los componentes de este proyecto tenía como propósito fortalecer la relación de propiedad de la población indígenas con dichos recursos.

De ahí el proceso de aprobación, que se sucede un día después de la discusión para la desaforación del expresidente Arnoldo Aleman, y prácticamente se aprueba sin mayor oposición. Vale señalar que uno de los diputados de la RAAN, y presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas y Étnicos, Leonel Pantin, miembro del Partido Liberal arnoldista, pese a que era uno de los defensores de la Ley, no estuvo el día en que se realizó el debate de la misma.

Como las otras leyes, de no iniciarse su aplicación de forma inmediata, y proceder a realizar sus reglamentos necesarios, esta Ley puede solamente quedar en papel si no se inicia el proceso de autodemarcación y aplicación. Los intereses del Estado están tras los recursos que se pueden obtener a través de la aplicación de esta Ley, como tal figura el Instituto de Estudios Territoriales, que trata de fortalecer su instancia mediante el proceso de demarcación desde el Estado, el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales con la definición de los recursos. El Instituto de Reforma Agraria con la titulación, y entre ellos los gobiernos regionales tratando de salir de sus crisis mediante este proceso.

El papel de facilitadores que deberían cumplir los organismos del Estado, no lo están desempeñando, porque actúan como juez y parte. De ahí que las comunidades indígenas tienen que dinamizar su propio proceso de legalización y certificación de sus territorios y de la definición de sus propias autoridades. Este último aspecto que puede ser partidarizado, por un lado, o crear contradicciones ficticias en los intereses comunitarios.

¿Los indígenas de las Regiones Autónomas son originarios de la zona, desde antes de la Colonia?

La característica de los pueblos indígenas de las Regiones Autónomas es que nunca fueron conquistados, ocupados ni colonizados. La Corona española nunca pudo hacer efectiva su posesión en esos territorios, que entonces se denominaba Costa Mosquitia, o simplemente la Moskitia, que comprende tanto las regiones autónomas como la provincia de Gracias a Dios en Honduras, también denominada Moskitia hondureña. Los pueblos indígenas sumus/mayangnas, ramas y miskitus, constituyen poblaciones herederas directas de sus aborígenes y por tanto pueblos originarios. Las comunidades étnicas que se han asentado y mezclado con parte de la población, como garífunas, criollos (población angloparlante) y negros, aunque no son originarios de este territorio en gran parte adoptaron el sistema comunitario como el suyo propio.

Por eso es que hay que revisar las estadísticas oficiales, en las que la población indígena nunca crece, pese a que en sus mismos registros se habla de una alta tasa de natalidad en esta zona, la población indígena desde hace más de 20 años permanece casi invariable. Lo cierto es que nunca se ha realizado un censo para determinar la nacionalidad o pertenencia a un grupo étnico particular. Según una encuesta realizada en el barrio Monimbó, en la ciudad de Masaya, al sur de la capital, más del 80% de la población se declaró indígena.

El hecho de haber participado en un levantamiento militar y también por la movilidad de la población ha dado lugar a que los datos poblacionales tampoco sean fidedignos. También ha existido interés en minimizar la cantidad de población indígena, aunque se reconoce que como producto del proceso de invasión de tierras por parte de "colonos" en la parte oeste de las regiones autónomas haya una significativa cantidad de "mestizos", referidos principalmente a su condición de hispanoparlantes, más que a su origen étnico.

¿Cuàl es su evaluación del impacto de los gobiernos pluriétnicos en la actualidad?

Ha habido elecciones para los gobiernos y consejos regionales en 1990, 1994, 1998 y 2002. La participación de la población en estas elecciones ha ido disminuyendo hasta llegar apenas al 40% (un artículo de la revista Wani refiere ampliamente la abstención indígena en estos procesos electorales).

El divorcio marcado entre los gobiernos regionales y las comunidades es su principal defecto.

Los consejales regionales una vez electos no tienen contactos con sus comunidades de origen. Se señala que la fuente principal de este vicio es que proceden y responden a los partidos políticos e intereses personales y no a los comunitarios. Por lo tanto, se trata de instituciones deslegitimadas ante los ojos de las comunidades, aunque sí por el Estado.

Sin embargo, el Estado mantiene estos gobiernos para mantener la fachada pluriétnica, ya que su presupuesto es sumamente reducido, y no tienen ninguna injerencia en la captación de recursos, producto de los impuestos o gravámenes a los recursos que se extraen de la zona. Inclusive se denuncia que estas tasas impositivas y recaudaciones ni siquiera pasan a las arcas del Estado, sino que son manejadas a discrecionalidad por el Presidente de la República. Por lo general, organismos internacionales interesados en apoyar este proceso de autonomía han terminado financiando parte del presupuesto y actividades de los gobiernos y consejos regionales (incluso hasta para sus reuniones plenas). Puede afirmarse que los gobiernos y consejos regionales no son determinantes en las regiones para el funcionamiento administrativo de las mismas, y para muestra está el caso del Consejo y Gobierno Regional del Atlántico Sur, que desde las pasadas elecciones en el 2002 no ha tenido reconocimiento legal por haberse dividido en dos bandos.

En el caso del Atlántico Norte, la alianza entre sandinistas y Yàtama -ahora convertido en partido político y con una estructura y funcionamiento similar a los partidos en el resto del país (es decir, desprendido y al margen de las comunidades indígenas)- le ha permitido a esta organización otrora indígena llegar a disponer de una mayoría relativa, que le permite disponer del cargo de Coordinador de Gobierno y de sus principales delegaciones, pero a un año de estar al frente del gobierno no se ha diferenciado del resto de administraciones que ellos mismos habían criticado: ineficiente e inoperante.

Ya no digamos la relación con las alcaldías, que son los gobiernos municipales, donde además de ser los más pobres tienen la gran contradicción de no disponer de ningún tipo de recursos (porque la mayoría sabe que las tierras indígenas son comunales y tienen su propia forma de administración) ni tampoco de bienes por la reducida cantidad de empresas locales. Menos aún que se realice algún tipo de coordinación con los gobiernos regionales. Por lo general, las municipalidades tienen como ámbito de acción los centros urbanos más poblados para resolver problemas de permisos, basura, pavimentación, etc.

¿Qué está funcionando bien y qué no está funcionando en las zonas autónomas?

Aunque esta pregunta es muy general, lo cierto es que a medida que se alejan de los centros urbanos y de control político-administrativo, las comunidades viven en un total abandono, en el que la presencia del Estado está reducida a su mínima expresión: las escuelas funcionan porque las comunidades pagan a los maestros, el puesto de salud porque ellas financian al médico, en donde hay energía electrica es por su propia iniciativa. Hay escuelas, pero no libros, hay clínica pero no medicina, para decir dos de los aspectos básicos. La presencia del Estado por lo general lo representa el Ejército y la Policía, quienes también tienen su mayor influencia en las zonas urbanas. En las comunidades es la organización comunitaria la que decide sus propias actividades, ejerce la justicia y organiza la gestión social. Por lo general al margen de los gobiernos y consejos regionales y municipales.

Puede señalarse que uno de los aspectos positivos es la voz que tienen los consejos y gobiernos regionales respecto al resto del país. No se puede negar que ha habido alguna incidencia en alcanzar modificaciones a acciones que se han pretendido realizar en las regiones autónomas, las que no obstante, siempre están relacionados con la vida política y social del país.

¿Ha mejorado el nivel de vida de los indígenas en la zona a través de las regiones autónomas?

No.

En los últimos doce años de existencia de las regiones autónomas el nivel de vida por el contrario se ha deteriorado. Una de las razones principales ha sido el saqueo indiscriminado de los recursos naturales, principalmente bajo el amparo de la corrupción de funcionarios a diversos niveles. El despale y tala indiscriminada de los bosques, la utilización de métodos prohibitivos para la captura de peces y demás mariscos con instrumentos electrónicos y de gran capacidad de devastación, la utilización de la minería de cielo abierto, el avance de colonos y precaristas y la vulnerabilidad de la población ante los cambios climáticos hacen que la situación de las poblaciones indígenas se haya venido deteriorando constantemente.

Esta situación ha hecho que muchos hayan salido de sus comunidades, pero tampoco el mercado ha sido capaz de absorberlos, ya sea como mano de obra o como agentes económicos, creando una progresiva pauperización en las ciudades e incluso en algunas comunidades grandes.

Finalmente, el hecho de que la zona se haya convertido en una ruta del narcotráfico ha traído como consecuencia el incremento de la delincuencia, de la prostitución y de la drogadicción, con su secuela de enfermedades y problemas sociales vinculantes.

Bibliografía

Acosta, María Luisa
2002 "El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas de la Costa Atlántica", *Managua La Prensa,* 21 de julio.

Aparicio Wilhelmi, Marco
1998 "Nicaragua", en *El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina* [Trabajo de investigación inédito], Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 175-189.

CIDH
1984 "Informe sobre la situación de los Derechos Humanos de un sector de la población nicaragüense de origen Miskito", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), OEA/ Ser.L/V/II.62, doc. 26, 16 mayo.

CIDH
2001 "Informe N° 125/01. CASO 12.388, Yatama, Nicarag. 3 de diciembre de 2001", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Corte Interamericana de Derechos Humanos
2001 "Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001", San José Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Cunningham, Myrna
1993 "Legislación Indígena de Nicaragua", en *Anuario Indigenista;* vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 393-399.

Cunningham, Mirna
1998 "La autonomía regional multiétnica en la Costa Atlántica de Nicaragua", en Miguel A. Bartolomé y Alicia M. Barabas: *Autonomías étnicas y Estados nacionales,* México, Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), pp. 275-303.

Díaz Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios,* México, Siglo XXI.

Díaz-Polanco, Héctor
1999 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios,* México, Siglo XXI, tercera edición.

Figueroa Romer, María de los Dolores
1997 "Gobiernos pluriétnicos: la constitución de regiones autónomas en la costa Atlántica-Caribe de Nicaragua", en *Alteridades,* año 7, núm. 14, pp. 161-166.

Gobierno de Nicaragua
2002 "Seminario-Taller sobre la calidad de la educción en contextos multiculturales", Gobierno de Nicaragua, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Puebla, México, 4 al 13 de diciembre.

González Pérez, Miguel
1997 *Gobiernos pluriétnicos: La Constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua,* México, Plaza y Valdés.

INEC
1995 "VII Censo de Población y III de Vivienda 1995. Resumen censal", Managua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

MIN
1999 "Línea basal de los pueblos indígenas de Nicaragua según su ascendencia en las regiones Pacífico, Centro norte y Caribe", Managua, Movimiento Indígena Nicaragüense (MIN).

MIN
2000 "Diagnóstico de la legislación nacional sobre los pueblos indígenas de Nicaragua", Movimiento Indígena de Nicaragua (MIN), Centro de Asistencia Legal a Pueblos Iíndígenas (CALPI).

Molina Marcia, Carlos
2002 "De cara al tercer milenio: La visión indígena y multiétnica", Managua, Movimientos Sociales y Comunicacion.

Navarette C., Alfonso
2000 "Caracterización fisiogeográfica y demográfica de las regiones autónomas del Caribe de Nicaragua", trabajo de investigación, Fundación para la Autonomía y Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua (FADCANIC).

Ortega Hegg, Manuel
1997 "El régimen de autonomía en Nicaragua: contradicciones históricas y debates recientes", en *Alteridades,* año 7, núm. 14, pp. 99-105.

Paíz, César
2003 "Ley de Demarcación: Fortalece Autonomía Multiétnica", Managua, revista *El Minero*.

Rivera, Brooklyn
1993 "Informe de la Representación Gubernamental [de Nicaragua]", en *Anuario Indigenista;* vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 501-511.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santafé de Bogotá, Disloque Editores.

Thompson, Humberto
2000 "Pueblos indígenas y bosques en Nicaragua", Managua, Centro de Educación para la Paz y Justicia (CEDUPAZ).

Traa-Valarezo, Ximena
1998 "Evaluación social y Plan de Desarrollo Indígena (IPDP)", Washington, Banco Mundial, Proyecto FISE (Fondo de Inversión Social) III, Third Social Investment Fund Project.

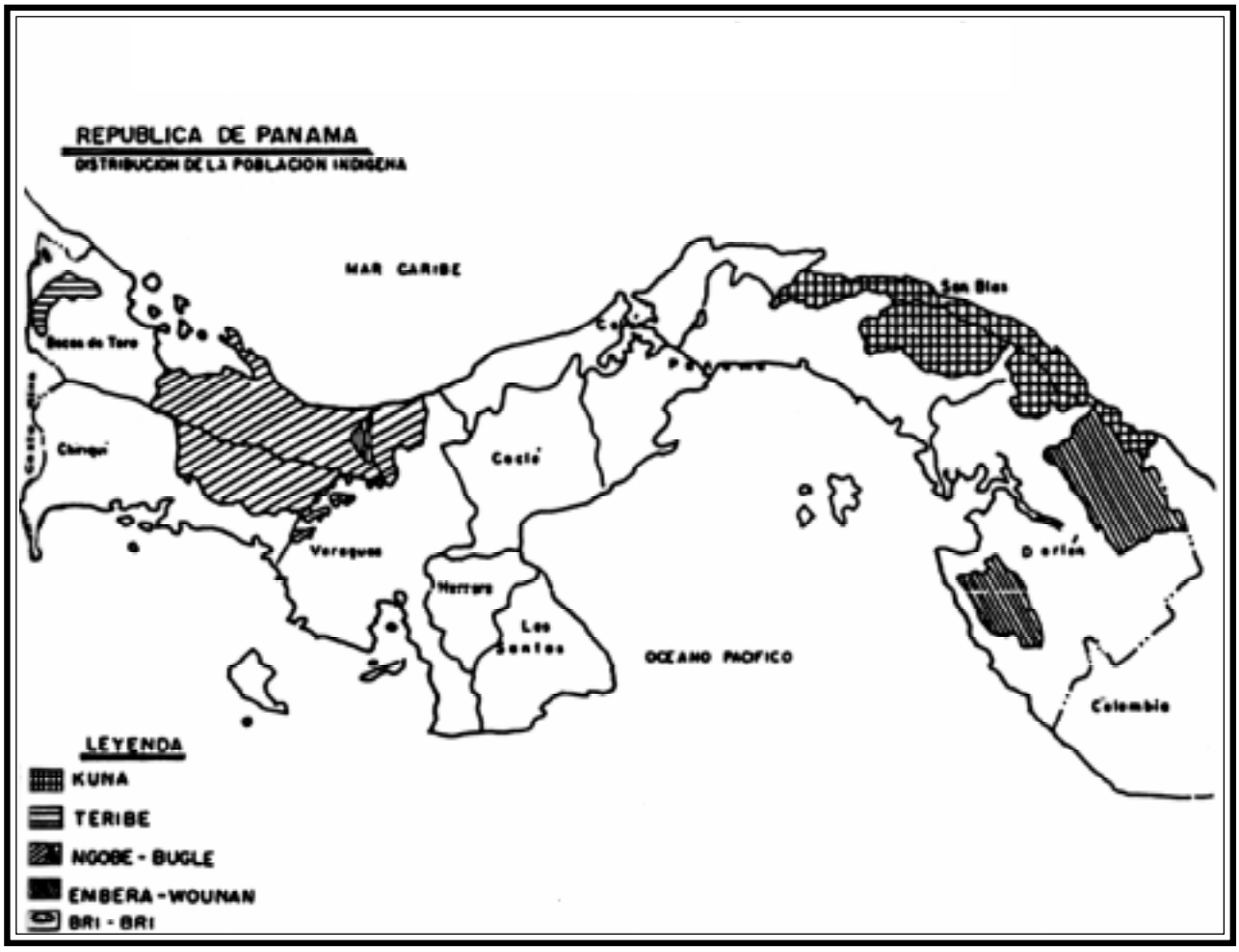
Vilas, Carlos M.
1992 *Estado, clase y etnicidad: La costa Atlántica de Nicaragua,* México, Fondo de Cultura Económica.

Internet

- **Asamblea Nacional**
  www.asamblea.gob.ni
- **Fundación para la Autonomía y Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua (FADCANIC)**
  www.fadcanic.org
- **Puebloindio**
  www.puebloindio.org/moskitia/
- **La Nación Moskitia en Internet**
  www.puebloindio.org/moskitia
- **Rama Indian Lands and the Protection of Nicaragua's Cultural and Biological Diversity**
  lic.law.ufl.edu academics/conservation/projects_i_rama.htm
- **Centro de Asistencia Legal para Pueblos Indìgenas**
  calpi.nativeweb.org

PANAMA

Áreas indígenas



Fuente: *Alvarado, 2001: anexo.*

Censo de la población amerinidia (1990)

PUEBLOS Y UBICACIÓN	POBLACIÓN CENSADA	PORCENTAJE
REGIÓN OCCIDENTAL	**194.769**	**66.8**
Ngöbe	123.626	63.5
Bugle	3.784	1.9
Naso o Teribe	2.194	1.1
Bri-bri	500 *	0.2
REGIÓN ORIENTAL	**64.562**	**33.1**
Kunas	47.298	24.3
Emberás	14.659	7.5
Wounaan	2.605	1.3
No identificados	103	0.05

(*) *No incluidos en el Censo de 1990.*
Fuente: *Contraloría General de la Nación: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990.*

(Censo de 2000)

PUEBLOS INDIGENAS	POBLACIÓN CENSADA	PORCENTAJE
REGION OCCIDENTAL	**193.680**	**67.90**
Ngöbe	**169,130**	**59.3**
Buglé	**17.731**	**6.2**
Naso o Teribe	**3.305**	**1.2**
Bri-bri	**2.521**	**0.9**
Bokotas	**993**	**0.3**
REGION ORIENTAL	**91.551**	**32.10**
Kunas	**61.707**	**21.6**
Emberás	**22.485**	**7.9**
Wounaan	**6.882**	**2.4**
No identificados	**477**	**0.2**
SUMA	**285.231**	**100**

Fuente: *Contraloría General de la Nación: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990.*

Si bien actualmente Panamá tiene el segundo porcentaje más alto de bosques primarios de Centroamérica y el porcentaje más alto de áreas protegidas (un tercio del área total de bosques) de la región, todos los demás bosques primarios de Panamá están amenazados, y junto con ellos el rico patrimonio natural que contienen y los territorios y el sustento de los pueblos nativos. El madereo industrial, la construcción de carreteras, la producción de cacao y la minería han sido identificados como las causas principales de la deforestación y la degradación de los bosques. La construcción del Canal de Panamá y la proyectada carretera panamericana a través de la región del Darién en la frontera entre Panamá y Colombia son ejemplos claros de megaproyectos que ya han tenido consecuencias destructivas o se espera que produzcan graves impactos sobre los bosques.

Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales
Boletín núm. 46 del WRM, mayo de 2001

A pesar de que no existe una discriminación legal y pese a los derechos garantizados a las comunidades indígenas en la Constitución, el Comité está profundamente preocupado sobre la desventaja persistente que afrentan en la práctica los miembros de las comunidades indígenas de Panamá, especialmente sobre las marcadas desigualdades en los niveles de pobreza, alfabetismo y el acceso al agua, empleo, salud, educación y otros servicios básicos. El Comité también registra con inquietud que asuntos de derechos sobre tierra de los pueblos indígenas no han sido resueltos en muchos casos y que estos derechos son amenazados por actividades de minería y ganadería, que fueron realizadas con la aprobación del Estado y han resultado en el desplazamiento de los pueblos indígenas de sus tierras ancestrales tradicionales y de agricultura.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2001: 12).

Queda prohibida la importación de telas de mola; grabados que imiten telas de molas; imitaciones de molas y cualquier otro tejido o artículo que en una u otra forma imite o tienda a competir con la artesanía kuna denominada mola.

Artículo 1
Ley Número 26 de Octubre 22 de 1984
Se prohibe la importación de Copias de Molas

A pesar de que la legislación panameña establece que todo permiso de concesión forestal debe tener el consentimiento de los pueblos indígenas donde se va realizar la explotación forestal, algunas veces la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) no la cumple y la mayoría de las veces no hay un seguimiento de las concesiones forestales.

Movimiento Mundial por los Bosques
Boletín núm. 57, abril 2002

Constitución Política de la República de Panamá de 1972

Dada el 11 de octubre de 1972 y reformada por los Actos Reformatorios de 5 y 25 de octubre de 1978, por el Acto Constitucional de 24 de abril de 1983 y por los Actos Legislativos de 1993 y 1994.

Tema	Texto constitucional
1. Integración regional	***PREÁMBULO*** *Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, promover la justicia social, el bienestar general y la integración regional, e invocando la protección de Dios, decretamos la Constitución Política de Panamá.*
2. Forma de gobierno: unitario, republicano, democrático y representativo	***TÍTULO I*** ***EL ESTADO PANAMEÑO*** ***Artículo 1*** *La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo.*
3. Supremacía de Derecho internacional	***Artículo 4*** *La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.*
4. División política	***Artículo 5*** *El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos.* *La Ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.*
5. Idioma oficial: monolingüismo	***Artículo 7*** *El español es el idioma oficial de la República.*
6. Igualdad de las personas ante la ley	***TÍTULO III*** ***DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES*** ***CAPÍTULO I*** ***Garantías fundamentales*** ***Artículo 19*** *No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.*
7. Derecho a asociarse, prohibición de ideario racista	***Artículo 39*** *Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal (aporte propio), las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas.* *No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial.* *La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinarán por la Ley panameña.*

Tema	Texto constitucional
8. Igualdad de salarios	***CAPÍTULO III*** ***El trabajo*** ***Artículo 63*** *A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.*
9. Del patrimonio de la Nación	***CAPÍTULO IV*** ***Cultura nacional*** ***Artículo 81*** *Constituyen el patrimonio histórico de la Nación los sitios y objetos arqueológicos, los documentos, los monumentos históricos y otros bienes muebles o inmuebles que sean testimonio del pasado panameño. El Estado decretará la expropiación de los que se encuentren en manos de particulares. La Ley reglamentará lo concerniente a su custodia, fundada en la primacía histórica de los mismos y tomará las providencias necesarias para conciliarla con la factibilidad de programas de carácter comercial, turístico, industrial y de orden tecnológico.*
10. Promoción de las tradiciones folklóricas como parte de la cultura nacional	***Artículo 83*** *El Estado reconoce que las tradiciones folclóricas constituyen parte medular de la cultura nacional y por tanto promoverá su estudio, conservación y divulgación, estableciendo su primacía sobre manifestaciones o tendencias que la adulteren.*
11. Estudio, conservación y divulgación de lenguas aborígenes: alfabetización bilingüe	***Artículo 84*** *Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.*
12. Respeto a identidad étnica y cultura; apoyo institucional	***Artículo 86*** *El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada uno de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como para la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.*
13. Del derecho a la educación: enseñanza para todos, sin distinción de raza	***CAPÍTULO V*** ***Educación*** ***Artículo 90*** *Se garantiza la libertad de enseñanza y se reconoce el derecho de crear centros docentes particulares con sujeción a la Ley. El Estado podrá intervenir en los establecimientos docentes particulares para que cumplan en ellos los fines nacionales y sociales de la cultura y la formación intelectual, moral, cívica y física de los educandos.* *La educación pública es la que imparten las dependencias oficiales y la educación particular es la impartida por las entidades privadas.* *Los establecimientos de enseñanza, sean oficiales o particulares, están abiertos a todos los alumnos, sin distinción de raza posición social, ideas políticas, religión o naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores.*

Tema	Texto constitucional
	La Ley reglamentará tanto la educación pública como la educación particular.
14. Programas de educación para grupos indígenas	***Artículo 104*** *El Estado desarrollará programas de educación y promoción para grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana.*
15. Participación de comunidades en los programas de salud	***CAPÍTULO VI*** ***Salud, Seguridad Social y Asistencia Social*** ***Artículo 112*** *Las comunidades tienen el deber y el derecho de participar en la planificación, ejecución y evaluación de los distintos programas de salud.*
16. Atención especial a comunidades campesinas e indígenas	***CAPÍTULO VIII*** ***Régimen agrario*** ***Artículo 120*** *El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional.*
17. Actividades de la política agraria: dotar campesinos de tierra, régimen de propiedad colectiva; unir comunidades con los centros regionales; asistencia técnica y crediticia; políticas indigenistas de acuerdo con "cambio cultural"	***Artículo 122*** *Para el cumplimiento de los fines de la política agraria, el Estado desarrollará las siguientes actividades:* ***1°*** *Dotar a los campesinos de las tierras de labor necesarias y regular el uso de las aguas. La Ley podrá establecer un régimen especial de propiedad colectiva para las comunidades campesinas que lo soliciten.* ***2°*** *Organizar la asistencia crediticia para satisfacer las necesidades de financiamiento de la actividad agropecuaria y, en especial, del sector de escasos recursos y sus grupos organizados y dar atención especial al pequeño y mediano productor.* ***3°*** *Tomar medidas para asegurar mercados estables y precios equitativos a los productos y para impulsar el establecimiento de entidades, corporaciones y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo.* ***4°*** *Establecer medios de comunicación y transporte para unir las comunidades campesinas e indígenas con los centros de almacenamiento, distribución y consumo.* ***5°*** *Colonizar nuevas tierras y reglamentar la tenencia y el uso de las mismas y de las que se integren a la economía como resultado de la construcción de nuevas carreteras.* ***6°*** *Estimular el desarrollo del sector agrario mediante asistencia técnica y fomento de la organización, capacitación, protección, tecnificación y demás formas que la Ley determine.* ***7°*** *Realizar estudios de la tierra a fin de establecer la clasificación agrológica del suelo panameño.*

Tema	Texto constitucional
	La política establecida para este Capítulo será aplicable a las comunidades indígenas de acuerdo con los métodos científicos de cambio cultural.
18. Garantía de reserva de tierras y propiedad colectiva: procedimientos	***Artículo 123*** *El Estado garantiza a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de las tierras.*
19. Jurisdicción agraria especial	***Artículo 124*** *Se establece la jurisdicción agraria y la Ley determinará la organización y distribución de sus tribunales.*
20. Prohibición de partidos excluyentes	***TÍTULO IV*** ***DERECHOS POLÍTICOS*** ***CAPÍTULO II*** ***El sufragio*** ***Artículo 133*** *No es lícita la formación de partidos que tengan por base el sexo, la raza, la religión o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.*
21. De la Asamblea legislativa: la población indígena es tomada en cuenta al definir los Circuitos Electorales	***TÍTULO V*** ***EL ÓRGANO LEGISLATIVO*** ***CAPÍTULO I*** ***Asamblea Legislativa*** ***Artículo 141*** *La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral, de conformidad con las bases siguientes:* ***1°*** *Cada Provincia y la Comarca de San Blas se dividirán en Circuitos Electorales.* ***2°*** *La Provincia de Darién y la Comarca de San Blas tendrán dos Circuitos Electorales cada una, y en éstos se elegirá un Legislador por cada Circuito Electoral.* ***3°*** *Los actuales Distritos Administrativos que, según el último Censo Nacional de Población, excedan de cuarenta mil habitantes, formarán un Circuito Electoral cada uno y en tales circuitos se elegirá un Legislador por cada treinta mil habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil. El Distrito de Panamá se dividirá a su vez en cuatro Circuitos Electorales, de conformidad con el numeral cinco de este artículo y según lo disponga la Ley. En los Circuitos Electorales en que debe elegir a dos o más Legisladores, la elección se hará conforme al sistema de representación proporcional que establezca la Ley.* ***4°*** *Excepto la Provincia de Darién, la Comarca de San Blas y los Distritos Administrativos actuales a que se refiere el numeral tres, anterior, en cada Provincia habrá tantos Circuitos Electorales cuantos*

Tema	Texto constitucional
	correspondan a razón de uno por cada treinta mil habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil, según el último Censo Nacional de Población, previa deducción de la población que corresponde a los actuales Distritos Administrativos de que trata el numeral tres. En cada uno de dichos Circuitos Electorales se eligirá un Legislador. ***5°*** *Cada Circuito Electoral tendrá un máximo de cuarenta mil habitantes y un mínimo de veinte mil habitantes, pero la Ley podrá crear Circuitos Electorales que excedan el máximo o reduzcan el mínimo anteriores, para tomar en cuenta las divisiones políticas actuales, la proximidad territorial, la concentración de la población indígena, los lazos de vecindad, las vías de comunicación y los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de la población en Circuitos Electorales.* ***...***
22. Del derecho propietario de tierras baldías, subsuelo, recursos naturales y otros	***TÍTULO IX*** ***LA HACIENDA PÚBLICA*** ***CAPÍTULO I*** ***Bienes y derechos del Estado*** ***Artículo 254*** *Pertenecen al Estado:* ***1°*** *Los bienes existentes en el territorio que pertenecieron a la República de Colombia.* ***2°*** *Los derechos y acciones que la República de Colombia poseyó como dueña, dentro o fuera del país, por razón de la soberanía que ejerció sobre el territorio del Istmo de Panamá.* ***3°*** *Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecieron al extinguido departamento de Panamá.* ***4°*** *Las tierras baldías o indultadas.* ***5°*** *Las riquezas del subsuelo, que podrán ser explotadas por empresas estatales o mixtas o ser objeto de concesiones o contratos para su explotación según lo establezca la Ley.* *Los derechos mineros otorgados y no ejercidos dentro del término y condiciones que fije la Ley, revertirán al Estado.* ***6°*** *Las salinas, las minas, las aguas subterráneas y termales, depósitos de hidrocarburos, las canteras y los yacimientos de toda clase que no podrán ser objeto de apropiación privada, pero podrán ser explotados directamente por el Estado, mediante empresas estatales o mixtas, o ser objeto de concesión u otros contratos para su explotación, por empresas privadas. La Ley reglamentará todo lo concerniente a las distintas formas de explotación señaladas en este ordinal.* ***7°*** *Los monumentos históricos, documentos y otros bienes que son testimonio del pasado de la Nación. La Ley señalará el procedimiento por medio del cual revertirán el Estado tales bienes cuando se*

Tema	Texto constitucional
	encuentren bajo la tenencia de particulares por cualquier título. ***8°*** *Los sitios y objetos arqueológicos, cuya explotación, estudio y rescate serán regulados por la Ley.*
23. Bienes sujetos a enajenación: Tierras de comunidades indígenas no son afectadas	***TÍTULO X*** ***LA ECONOMÍA NACIONAL*** ***Artículo 287*** *No habrá bienes que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles, salvo lo dispuesto en el artículo 58 y 123. [Artículo 58. El Estado velará por el mejoramiento social y económico de la familia y organizará el patrimonio familiar determinando la naturaleza y cuantía de los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que es inalienable e inembargable.]Sin embargo valdrán hasta término máximo de veinte años las limitaciones temporales al derecho de enajenar y las condiciones o modalidades que suspendan o retarden la redención de las obligaciones.*
24. Disposición transitoria para Comarcas Indígenas	***DISPOSICIONES TRANSITORIAS*** ***Artículo 321*** *Se adoptan las siguientes disposiciones transitorias:* ***1.*** *Por regla general, las disposiciones de la presente reforma constitucional tienen vigencia inmediata, a partir de su promulgación, excepto en los siguientes casos:* ***...*** ***I*** *Hasta tanto sean creadas y demarcadas las Comarcas Indígenas de la República, la Ley creará un circuito electoral formado por los Corregimientos del oriente de la Provincia de Chiriquí habitados mayoritariamente por la población guaymí, en el cual ésta elegirá un Legislador principal y sus respectivos suplentes, como miembros de la Asamblea Legislativa.* ***...***

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
11/10/1972 varias veces reformada: 5 y 25/10/1978 24/4/1983, 1993 y 1994	Gobierno unitario, republicano, democrático y representativo	7 Grupos, 285,231 10 % (2000)	comunidades indígenas (nacionales), comunidades campesinas, grupos indígenas, población indígena, población guaymí	• ratificado el 4/6/1971	no ratificado	no se especifica (cf. art. 4)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 83; 86)	no figura, sólo en en sentido folclórico (art. 83)	• (arts. 86; 120)	sólo español (art. 7), pero conservación y divulgación de "lenguas aborígenes" (art. 84)	• (art. 84)	• indirectamente (art. 104)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
No figura definción (cf. arts. 122, 1° y 2°; 123)	• (art. 123)	• prohibición de apropiación privada (art. 123)	• (arts. 122, 1°, 2° y 5°; 123)	no figura, riquezas del subsuelo pertenecen al Estado (art. 254)	no específicamente para indígenas (art. 77)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
sólo como asociación (art. 39)	no se especifica directamente (art. 141)	• Comarcas indígenas (art. 141)	• (art. 141)

Legislación específicas

Leyes y Decretos

1946	Ley núm. 47 Ley Orgánica de Educación con las adiciones y modificaciones introducidas por la ley 34 de 6 de julio de 1995
1952	Decreto núm. 18 Por medio de la cual se crea la Dirección Nacional de Política Indigenista
19/02/1953	Ley núm. 16 Por la cual se organiza la Comarca de San Blas
31/01/1957	Ley núm. 20 Por la cual se declaran reservas indígenas la Comarca de San Blas y algunas tierras en la Provincia del Darién y se modifica el Artículo 117 de la Ley 8a de 1956 y el Artículo 1° de la Ley 16 de febrero de 1953 y se derogan los artículos 81 y 82 del Código Administrativo, el Artículo 2° de la Ley 2ª de septiembre de 1938 y el Artículo 1° de la Ley 59 de 1930
21/09/1962	Ley núm. 37 Por la cual se aprueba el Código Agrario de la República
23/08/1983	Decreto Ejecutivo núm. 89 Por el cual se regula el nombramiento y remoción del intendente de Comarca
08/11/1983	Ley núm. 22 Por la cual se crea la Comarca Emberá en Darién
22/10/1984	Ley núm. 25 Por la cual se le atribuyen los efectos del matrimonio civil a las uniones conyugales celebradas de acuerdo con las costumbres del pueblo Kuna.
22/10/1984	Ley núm. 26 Ley por la cual se prohibe la importación de Copias de Molas [artesanía Kuna] y se dictan otras disposiciones
25/10/1984	Ley 29 Código Judicial
04/12/1984	Ley núm. 49 Dicta el Reglamento Orgánico del régimen interno de la Asamblea Legislativa
02/06/1987	Ley núm. 2 por la cual se desarrolla el artículo 249 de la Constitución Política, y se señalan las funciones de los gobernadores de las provincias de la República
03/02/1994	Ley núm. 1 Por la cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá
17/05/1994	Ley núm. 3 Código de Familia

08/07/1994	Ley núm. 15 Por la cual se aprueba la Ley sobre el derecho de Autor y Derechos Conexos y se dictan otras disposiciones
30/12/1994	Ley núm. 30 Por la cual se reforma el Artículo 7 de la Ley núm. 1 de Febrero 3 de 1994
12/01/1995	Ley núm. 2 Por la cual se aprueba el Convenio sobre la Biodiversidad Biológica hecha en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992
18/01/1995	Ley núm. 3 Por la cual se modifica, adiciona y deroga disposiciones del Texto Único del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa que comprende la Ley núm.7 de 1992.
07/06/1995	Ley núm. 24 Legislación de Vida Silvestre
25/11/1995	Decreto Ejecutivo núm. 163 Por el cual se crea el Consejo Nacional para el desarrollo Sostenible
12/01/1996	Ley núm. 24 Por la cual se crea la comarca Kuna de Madungandi
10/05/1996	Ley núm. 35 Ley por la cual se dictan disposiciones sobre la Propiedad Industrial
25/11/1996	Decreto Ejecutivo núm. 163 por el cual se crea el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible
07/03/1997	Ley núm. 10 Por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Bugle. Adicionada en sus artículos 48 y 50 por la Ley 15 de 7 de febrero de 2001
24/07/1997	Ley núm. 27 Ley por la que se establecen la protección, el fomento y el desarrollo artesanal
19/11/1997	Ley núm. 42 Por la cual se crea al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia
22/02/1998	Resolución de Junta Directiva núm. 05-98 Reglamentación de la Ley forestal Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables
31/03/1998	Reglamento Orgánico de la Comisión de Asuntos Indígenas
12/05/1998	Ley núm. 29 Por la cual se decreta el 25 de febrero de cada año día de la revolución Dula
25/05/1998	Decreto Ejecutivo núm. 94 Por el cual se crea la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las Areas Indígenas
01/07/1998	Ley núm. 41 Ley General del Ambiente de la República de Panamá

03/12/1998	Decreto Ejecutivo núm. 228 Por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Kuna de Madungandi
23/12/1998	Ley núm. 99 Por la cual se denomina Comarca Kuna Yala a la Comarca de San Blas
29/01/1999	Ley núm. 4 Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres
09/04/1999	Decreto Ejecutivo núm. 84 Por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá Wounaan de Darién
25//08/1999	Decreto Ejecutivo núm. 194 Por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe-Buglé
25/08/1999	Resuelto núm. 4.376 Ministerio de Salud Medicina Tradicional
26/08/1999	Ley núm. 40 Ley del Régimen especial de responsabilidad penal para la adolescencia.
01/01/2000	Decreto Ejecutivo núm. 1 Por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena
16/03/2000	Decreto Ejecutivo núm. 57 Ministerio de Economía y Finanzas Conformación y Funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales
26/06/2000	Ley núm. 20 Del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales, y se dictan otras disposiciones
25/07/2000	Ley núm. 34 Que crea la Comarca Kuna de Wargandi
25/07/2000	Ley núm. 35 Que crea el Patronato de las Ferias de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá
20/03/2001	Decreto Ejecutivo núm. 12 Por la cual se reglamenta la Ley núm. 20 de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales, y se dictan otras disposiciones
02/05/2001	Ley núm. 18 Que modifica, subroga y adiciona artículos al Código de Familia, sobre adopción, y dicta otras disposiciones

Fallos judiciales

Demanda contenciosa administrativa de nulidad, Corte Suprema de Justicia, 6 de diciembre 2000.

Constitución lacónica - leyes de vanguardia

Los kuna que habitan en la región actual de Panamá han establecido desde los tiempos de la colonia relaciones contractuales con los ocupantes blancos. Esta etnia que -junto con los guayami, los emberá y otros grupos- representa actualmente casi el 10 por ciento de la población nacional (285.231 indígenas), se rebeló en 1925 con ayuda norteamericana frente a los intentos de incorporarlos a la flamante nación panameña (independiente desde 1903).

La proclamación de la República indígena de Tole - lugar en el distrito de Chiriqui, cerca de la frontera con Costa Rica- marcó profundamente las relaciones entre el Estado y sus minorías étnicas. Desde entonces, los Gobiernos en turno han reconocido territorios de grupos específicos, por ejemplo en 1938, cuando se creó la comarca de San Blas en la costa del Caribe (Ley núm. 2), cuya plena autonomía concedió una Ley de 1953 (núm. 16) -concepto que repite la Constitución vigente en su artículo 141, en el cual esta zona obtiene el status de entidad administrativa. A lo largo de las últimas tres décadas fueron demarcadas más comarcas como la de Emberá-Wounaan (1983), Madungani (1996), Ngöbe - Buglé (1997), Wargandi (2000) - cada ley que determina una comarca se especifica además a través de decretos reglamentarios.

La Carta Magna panameña de 1972 contiene elementos contradictorios. Por una parte, las garantías para la población indígena son bastante sólidas: el Estado respeta la identidad étnica y se compromete a dedicarles a los indígenas "atención especial" con la finalidad de "promover su participación económica, social y política en la vida nacional" (arts. 86; 120), lo anterior implica también la provisión de *tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social* (art. 123). La Comarca de San Blas tiene además dos legisladores (de un total de 72) en la Asamblea Legislativa (art. 141) y la alfabetización de las comunidades se realiza en forma bilingüe y según sus *patrones culturales propios* (arts. 86; 104).

> *El concepto de pueblos indígenas se utilizó por primera vez en la Ley Núm. 16 de 1953 (art. 1, parágrafo 2°); es decir, antes de que la OIT adoptara el Convenio Núm. 169 (1989) ya los kunas habían logrado que se incluyera este concepto en su ley.*
>
> *Valiente López (comp., 2002: 13)*

No se supera, sin embargo, la visión asistencialista del indígena: el Estado los promueve en el ámbito cultural y económico, pero no reconoce su capacidad autogestiva. El lenguaje jurídico tiende a ser anticuado, las culturas amerindias son designadas "tradiciones folclóricas" (art. 83) y las lenguas de los indígenas se llaman "lenguas aborígenes". Subyace además en esta Carta una finalidad de integración, al "promover su participación económica" (art. 120) y, sobre todo, en el Capítulo VIII sobre la reforma agraria: *La política establecida para este capítulo será aplicable a las comunidades indígenas de acuerdo con los métodos científicos de cambio cultural* (art. 122). A propósito de los "métodos científicos" señala Clavero:

Puede contarse con la eficiencia y la complicidad no sólo de un constitucionalismo, sino también de todas las ciencias sociales, de la historia a la economía, de la sociología a la misma antropología (1997: 95, subrayado del autor).

Pese a todas estas debilidades -a las cuales se sumaría también el monolingüismo español (art. 7)-, el Estado panameño se

ha mostrado comparativamente eficaz para proteger a las comunidades.

Panamá ha desarrollado en realidad una muy variada legislación en la materia, a pesar de que su Constitución, en contraste con la de otros países, no contiene necesariamente los grandes avances de las últimas dos décadas. Asimismo, Panamá no ha ratificado aún el Convenio Núm. 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, si bien allí continúa vigente el anterior Convenio Núm. 107 de 1957). En gran medida, la creación de comarcas y el logro de muchos de los avances en la legislación se debe a la creciente capacidad de los pueblos indígenas que viven en Panamá, sus congresos comarcales y sus organizaciones, para presionar por la adopción de leyes y por estar muy vigilantes -conjuntamente con sus asesores legales-, a fin de que el ordenamiento jurídico nacional incorpore cada vez más, de una manera transversal, los derechos de los pueblos indígenas en muy diversos ámbitos (Jorge Dandler, citado en Valiente López comp. 2002: 5).

Artículo 101
El aprovechamiento con fines industriales o comerciales de los recursos ubicados en tierras de comunidades o pueblos indígenas, por parte de sus integrantes, requiere de autorización emitida por la autoridad competente.
Artículo 102
Las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables. Esta limitación no afecta el sistema tradicional de transmisión de tierras en las comunidades indígenas. Las comunidades o pueblos indígenas, en general, sólo podrán ser trasladados de sus comarcas y reservas, o de las tierras que poseen, mediante su previo consentimiento.

Ley núm. 41 de Julio 1 de 1998
Ley General del Ambiente de la República de Panamá

El perfil constitucional de Panamá en materia indígena, por lo visto, resulta bajo. Su amplio cuerpo de leyes, decretos, reglamentos pareciera, sin embargo, compensar en parte esta debilidad: La Constitución no alude a la autonomía - pero sí los considerandos de las Cartas Orgánicas de las Comarca Emberá-Wounaan (1999) y Ngöbe-Buglé (1999). La Carta Magna se limita a prohibir la apropiación privada de las tierras indígenas - la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe-Buglé hace referencia a un "territorio" que "es propiedad colectiva", "no es embargable, ni enajenable por ninguna causa" (art. 2). La Ley del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas (núm. 20 de 2000) es única en el hemisferio. Otro caso sui generis es el artículo 102 de la Ley General del Ambiente (núm. 41 de 1998) que prohibe el traslado de los indígenas de sus territorios, excepto con el consentimiento previo. Con estos preceptos supera incluso el Convenio 169 que permite la reubicación de los pueblos indígenas "al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional" (art. 16, 2).

Leyes Vigentes sobre Comarcas

Comarcas	Ley
Kuna Yala	Ley núm. 2 (1938), reformada por la Ley núm. 16 (1953)
Embera - Wounaan	Ley núm. 22 (1983)
Madungandi	Ley núm. 24 (1996)
Ngöbe - Buglé	Ley núm. 10 (1997)
Wargandi	Ley núm. 34 (2000)

Las leyes y las cartas orgánicas de las comarcas indígenas han incorporado en sus normas la educación bilingüe intercultural en los territorios indígenas, mas en la práctica esta educación no se está implementando en Panamá.

Valiente López (comp., 2002: 21)

Artículo 60
El Sáhila es la autoridad competente para celebrar el matrimonio de los kunas en el territorio de la Comarca de San Blas.
Artículo 61
Esta clase de matrimonio no tendrá que cumplir las formalidades del matrimonio ordinario o común, ni exigirá leer los derechos y deberes de los cónyuges.

Ley Número 3 de 17 de mayo de 1994
Código de Familia

Las costumbres, tradiciones, creencias, espiritualidad, religiosidad, cosmovisión, expresiones folclóricas, manifestaciones artísticas, conocimientos tradicionales y cualquier otra forma de expresión tradicional de los pueblos indígenas, forman parte de su patrimonio cultural; por tanto no pueden ser objeto de ninguna forma de exclusividad por terceros no autorizados a través del sistema de propiedad intelectual, tales como derecho de autor, modelos industriales, marcas, indicaciones geográficas y otros, salvo que la solicitud sea formulada por los pueblos indígenas. Sin embargo, se respetará y no se afectarán los derechos reconocidos anteriormente con base en la legislación sobre la materia.

Artículo 2
Ley Número 20 del 26 de Junio de 2000.
Del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas

La Comarca Kuna Yala ha sido modelo para las otras comarcas indígenas de Panamá y ha servido de inspiración para los demás pueblos indígenas de Abya Yala y del mundo. Esta comarca existía antes de la creación del Estado panameño, ocurrida en 1903, ya que el gobierno colombiano había reconocido a los kunas la Comarca Tulenega, por medio de la Ley 4 de junio de 1870 sobre reducción de indios y se crea la Comarca Tulenega con un comisario general nombrado por el poder ejecutivo de la unión; mas Panamá no reconoció esta ley al separarse de Colombia.

Valiente López (comp., 2002: 12)

Casi el 20 por ciento del territorio panameño pertenece a Comarcas indígenas...La mayoría de los pueblos indígenas tiene sus tierras legalizadas, lo que constituye un gran avance en materia de la reivindicación de los derechos históricos de los pueblos indígenas de Panamá y ha sido modelo para otros países de la orbe. Estas reivindicaciones son producto de muchos sacrificios y de lucha, como las caminatas, paro nacional y huelga de hambre. Pero a pesar de todo eso existen comunidades indìgenas que no tienen sus tierras legalizadas y la mayoría de ellas se encuentran en áreas protegidas llamadas parques nacionales.

Congresos y Organizaciones Indígenas de Panamá 2001

Bibliografía

Alvarado, Eligio
2001 *Perfil de los Pueblos de Panamá,* Panamá, Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) y Ministerio de Gobierno y Justicia (MGJ).

Avila, Adrián A.
1993 "Informe de la Delegación Gubernamental [de Panamá]", en *Anuario Indigenista;* vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 513-521.

Clavero, Bartolomé
1997 "Multiculturalismo y monoconstitucionalismo de la lengua castellana en América" [con un comentario de Luis Villoro], en Magdalena Gómez (coord.): *Derecho indígena*, (Seminario Internacional realizado en el Auditorio Fray Bernardino de Sahagún del Museo Nacional de Antropología e Historia en la ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997), México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, pp. 65-119.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights
2001 "Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Panama Distr.", Ginebra, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/1/Add.64 , 24 September 2001.

Congresos y Organizaciones Indígenas de Panamá
2001 "Informe de la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Panamá", Congresos y Organizaciones Indígenas de Panamá.

Guionneau-Sinclair, Francoise
1995 "Los amerindios de Panamá", en *América Indígena,* vol. LV, núm. 4, México, pp. 5-86.

Mendoza Acosta, José
1996 "La Constitución política y los derechos de los pueblos indígenas en Panamá", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Santafé de Bogotá, Disloque Editores.pp. 163-173.

Morales Guerrero, Ascario
1997 "El estudio jurídico político de las comarcas indígenas en el derecho positivo nacional", en *América Indígena,* volumen LVII, núm. 1-2, México, pp. 137-150.

Morales, Ascario
1994 "La administración de justicia en las comunidades indígenas Kunas y conflictos con el derecho positivo", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, serie L, b), núm. 2: "Cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios", pp. 121-138.

Pérez Archibold, Juan
1998 "Autonomía kuna y Estado panameño", en Miguel A. Bartolomé y Alicia M. Barabas: *Autonomías étnicas y Estados nacionales,* México, Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), pp. 243-274.

Stavenhagen, Rodolfo
1992 "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América Indígena,* núm. 1-2, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 63-118.

Valiente López, Aresio
2001 "Derechos indígenas y propiedad de la tierra en Panamá", Texto publicado en Alertanet: alertanet.org.

Valiente López, Aresio (comp.)
2002 *Derechos de los Pueblos Indígenas de Panamá,* Panamá, Proyecto Fortalecimiento de la Capacidad de Defensa Legal de los Pueblos Indígenas y Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP).

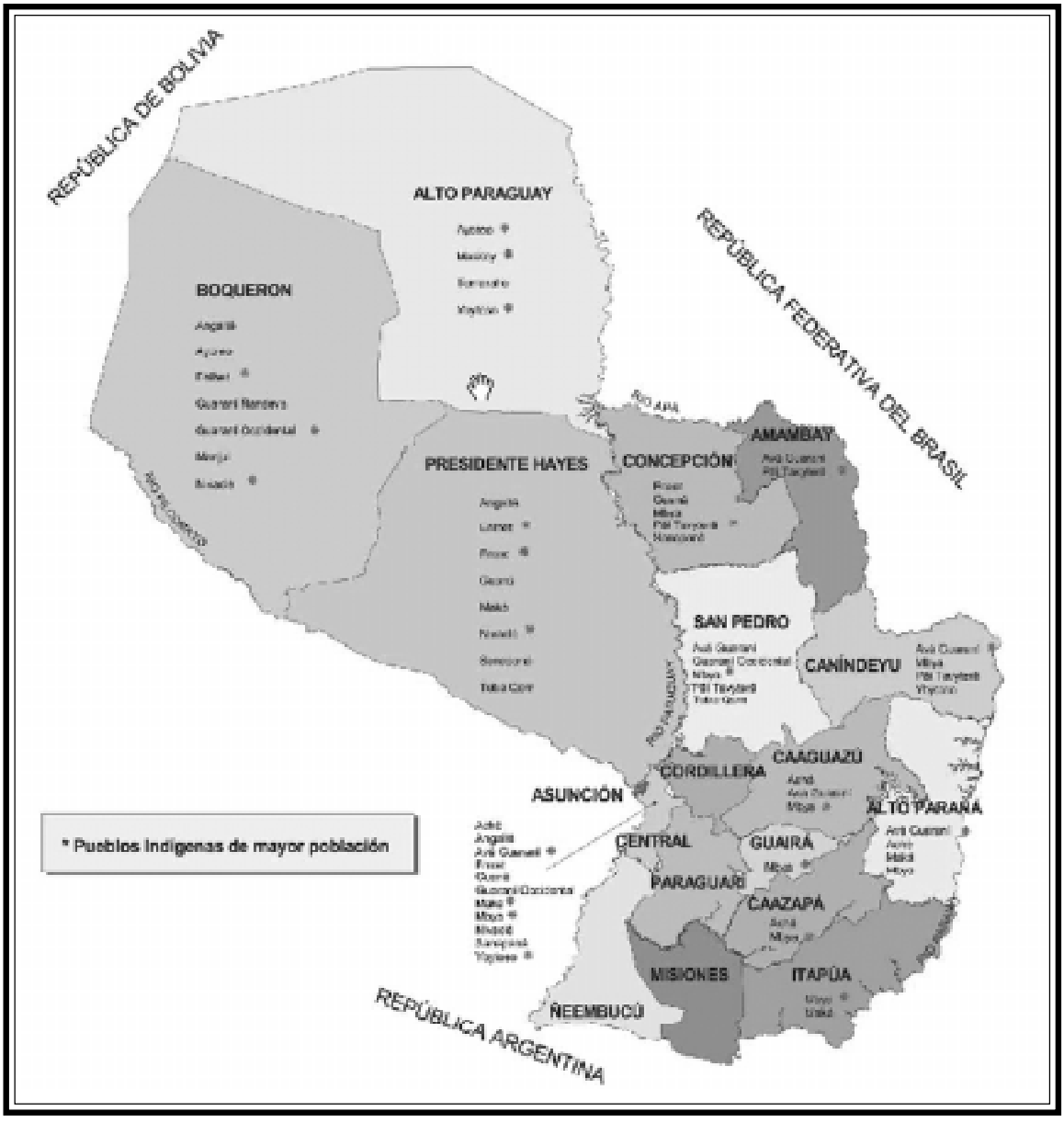
Varios
2002 "Cooperación con pueblos indígenas en América Latina", Coloquio-Taller, 28 a 30 de abril, Boquete, Panamá.

Internet

- **Asamblea Nacional**
  www.asamblea.gob.pa
- **Controloría**
  www.contraloria.gob.pa
- **Defensoría del Pueblo de Panamá**
  www.defensoriadelpueblo.gob.pa
- **Dulenega**
  dulenega.nativeweb.org
- **Fundación Dobbo Yala**
  dobboyala.org/
- **Kunas en Panamá**
  www.escapeartist.com/panama/kuna.html
- **The Art of Being Kuna**
  www.conexus.si.edu/kuna

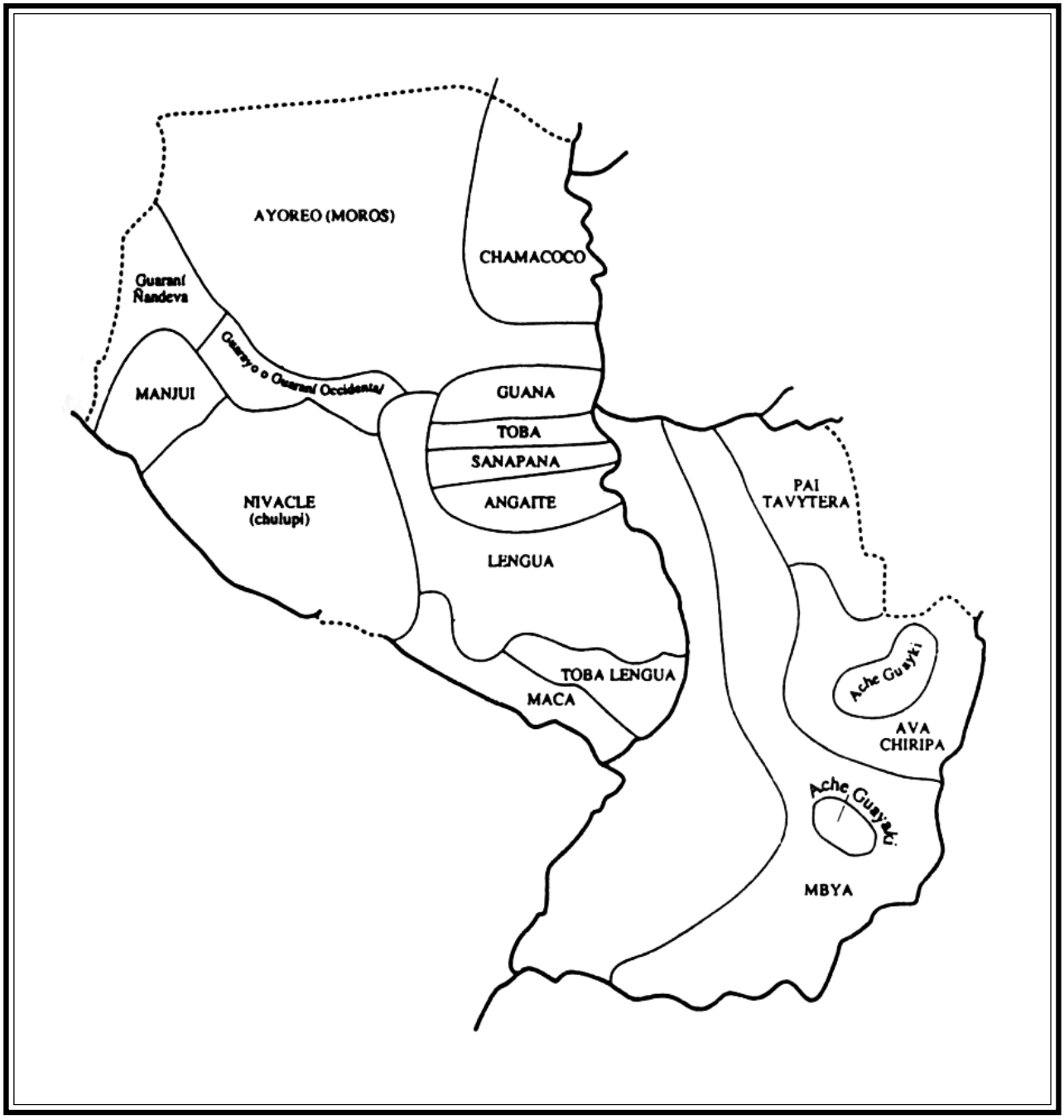
PARAGUAY

Pueblos Indígenas por departamentos



Fuente: *DGEEC, 2002:16*

Poblaciones Indígenas por regiones



Fuente: *Bareiro Saguier, 1996: 287.*

Datos Generales de la Población Indígena (2002)

DEPARTAMENTO	Indígenas que viven en comunidades					Indígenas que no viven en comunidades				TOTAL					% Res. Pob. total País
	Comunidad Aldea	Vivienda	Total	Varones	Mujeres	Vivienda	Total	Varones	Mujeres	Vivienda	Total	Varones	Mujeres	Indice de Masculinidad	
Total País	496	16.680	84.061	43.487	40.574	346	1.613	849	764	17.026	85.674	44.336	41.338	107.3	100.0
Concepción	20	528	2.651	1.338	1.313	5	19	8	11	533	2.670	1.346	1.324	101.7	3.1
San Pedro	25	562	2.763	1.444	1.319					562	2.763	1.444	1.319	109.5	3.2
Guairá	8	180	1.035	542	493					180	1.035	542	493	109.5	1.2
Caaguazú	41	1.424	6.695	3.565	3.130					1.424	6.695	3.565	3.130	113.9	7.8
Caazapá	25	490	2.544	1.315	1.225					490	2.544	1.315	1.229	107.0	3.0
Itapúa	25	426	1.781	957	824					426	1.781.	957	824	116.1	2.1
Alto Paraná	27	994	4.584	2.361	2.223	53	181	101	80	1.047	4.765	2.462	2.303	106.9	5.6
Asunción y Central	2	166	1.130	584	546					166	1.130	584	546	107.0	1.3
Amamba y	51	2.101	10.180	5.234	4.946	60	338	168	170	2.161	10.518	5.402	5.116	105.6	12.3
Canindeyú	91	1.942	9.070	4.699	4.371	131	552	302	250	2.073	9.622	5.001	4.621	108.2	11.2
Presidente Hayes	100	3.678	19.200	9.345						3.678	19.200	9.855	9.345	105.5	22.4
Boquerón	64	3.593	19.266	9.994	9.272	95	491	249	242	3.688	19.757	10.243	9.514	107.7	23.1
Alto Paraguay	17	596	3.162	1.599	1.563	2	32	21	11	598	3.194	1.620	1.574	102.9	3.7

Evolución de la Población Indígena 1981-2002

Año	Total	Varones	Mujeres	Indiced de Masculinidad
1981	38.703	20.010	18.693	107.0
1992	49.487	25.636	23.851	107.5
2002	85.674	44.336	41.338	107.3

Tasa de Crecimiento Anual %

Periodo	Total	Varones	Mujeres
1981-1992	2.26	2.28	2.24
1992-2002	5.64	5.63	5.65
1981-2002	3.86	3.86	3.85

Fuente para los tres cuadros: DGEEC, 2002:17-18

Se ha señalado que en virtud de las precarias condiciones en que viven los indígenas en Paraguay, son los más vulnerables a enfermedades y epidemias, en particular al mal de chagas, tuberculosis y malaria, y que aproximadamente el 80% de las viviendas indígenas se encuentran infestadas por el mal de chagas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2001: 35)

A la deforestación de las tierras ancestrales de las comunidades indígenas se debe agregar la contaminación de sus aguas, lo que afecta especialmente a las comunidades asentadas en la zona este del Paraguay. Se ha señalado que dos proyectos hidroeléctricos de gran envergadura -Yaciretá e Itaypú- han significado importantes inversiones estatales e ingresos a las arcas fiscales del país. Sin embargo, algunos observadores coinciden en que los beneficios no han alcanzado a la población local general y menos a las comunidades indígenas. Al respecto, se ha indicado que estos proyectos hidroeléctricos han significado la inundación de grandes zonas de bosques, hábitat natural de varias comunidades indígenas en la zona; que en el caso de la hidroeléctrica Yaciretá se destruyó un sistema único de islas dentro del río que contenía una invaluable biodiversidad y era el territorio ancestral de algunas comunidades indígenas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2001: 42)

Constitución Nacional del Paraguay de 1992

Sancionada en la Convención Nacional Constituyente, el 20 de junio de 1992

Tema	Texto constitucional
1. Forma de gobierno: Estado unitario, democracia representativa, participativa y pluralista	***PARTE I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES*** ***De la forma del Estado y de Gobierno*** ***Artículo 1*** *La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen en esta Constitución y las leyes.* *La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.*
2. Derechos implícitos a la detención: intérprete para presos	***PARTE I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO II*** ***De la libertad*** ***De la detención y del arresto*** ***Artículo 12*** *Nadie será detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, salvo caso de ser sorprendido en flagrante comisión de delito que mereciese pena corporal. Toda persona detenida tiene derecho a:* ***... 4.*** *que disponga de un intérprete, si fuere necesario, y a* ***...***
3. Derecho a reclamar individual o colectivamente	***Del derecho a la defensa de los intereses difusos*** ***Artículo 38*** *Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.*

Tema	Texto constitucional
4. Igualdad de las personas ante la ley	***PARTE I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO III*** ***De la igualdad*** ***De la igualdad de las personas*** ***Artículo 46*** *Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.* *Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.*
5. Preexistencia de pueblos indígenas	***PARTE I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO V*** ***De los pueblos indígenas*** ***De los pueblos indígenas y grupos étnicos*** ***Artículo 62*** *Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo.*
6. Derecho consuetudinario; identidad y hábitat garantizados, aplicación del sistema de organización propio	***De la identidad étnica*** ***Artículo 63*** *Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.*
7. Derecho a la Propiedad comunitaria, provisión de tierras, inalienabilidad, prohibición de su remoción o traslado	***De la propiedad comunitaria*** ***Artículo 64*** *Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo.* *Se prohibe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos.*

Tema	Texto constitucional
8. Garantía del derecho a la participación	***Del derecho a la participación*** ***Artículo 65*** *Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, esta Constitución y las leyes nacionales.*
9. Educación: respeto a peculiaridades; defensa contra explotación y depredación	***De la educación y la asistencia*** ***Artículo 66*** *El Estado respetará las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas especialmente en lo relativo a la educación formal. Se atenderá, además, a su defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural.*
10. Exoneración del servicio militar y de cargas públicas	***De la exoneración*** ***Artículo 67*** *Los miembros de los pueblos indígenas están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley.*
11. Educación bilingüe	***PARTE 1*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO VII*** ***De la educación y de la cultura*** ***De la enseñanza en lengua materna*** ***Artículo 77*** *La enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando. Se instruirá asimismo en el conocimiento y en el empleo de ambos idiomas oficiales de la República* *En el caso de las minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales.*
12. Protección del patrimonio cultural de la Nación	***Del patrimonio cultural*** ***Artículo 81*** *Se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación.* *El Estado definirá y registrará aquellos que se encuentren en el país y, en su caso, gestionará la recuperación de los que se hallen en el extranjero.* *Los organismos competentes se encargarán de la salvaguarda y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la Nación, cooperando con los particulares que persigan el mismo objetivo. Quedan prohibidos el uso inapropiado y el empleo desnaturalizante de dichos bienes, su destrucción, su*

Tema	Texto constitucional
	alteración dolosa, la remoción de sus lugares originarios y su enajenación con fines de exportación.
13. Prohibición de discriminación entre trabajadores	***PARTE 1*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO VIII*** ***Del trabajo*** ***SECCIÓN I*** ***De los derechos laborales*** ***De la no discriminación*** ***Artículo 88*** *No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y políticas o sindicales.* *El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado.*
14. Del dominio de hidrocarburos, minerales en estado natural, concesiones	***PARTE I*** ***DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***TÍTULO II*** ***DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO IX*** ***De los derechos económicos y de la reforma agraria*** ***SECCIÓN I*** ***De los derechos económicos*** ***Del dominio del Estado*** ***Artículo 112*** *Corresponde al Estado el dominio de los hidrocarburos, minerales sólidos, líquidos y gaseosos que se encuentre en estado natural en el territorio de la República, con excepción de las sustancias pétreas, terrosas y calcáreas.* *El Estado podrá otorgar concesiones a personas o empresas públicas o privadas, mixtas, nacionales o extranjeras, para la prospección, la exploración, la investigación, el cateo o la explotación de yacimientos, por tiempo limitado.* *La ley regulará el régimen económico que contemple los intereses del Estado, los de los concesionarios y los de los propietarios que pudieran resultar afectados.*
15. Reforma agraria: promoción de organizaciones campesinas	***De las bases de la reforma agraria y del desarrollo rural*** ***Artículo 115*** *La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases:* ***...*** ***11.*** *la participación de los sujetos de la reforma agraria en el respectivo*

Tema	Texto constitucional
	proceso, y la promoción de las organizaciones campesinas en defensa de sus intereses económicos, sociales y culturales, **...**
16. Supremacía de la Constitución: Constitución: tratados convenios y acuerdos internacionales, por encima de leyes	***PARTE III*** ***DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA*** ***TÍTULO I*** ***DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO I*** ***DE LAS DECLARACIONES GENERALES*** ***Artículo 137*** ***DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN*** *La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.* *Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley.* *Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone.* *Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.*
17. Idioma oficial: pluriculturalidad, integración de las lenguas indígenas al patrimonio cultural de la Nación	***PARTE II*** ***DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA*** ***TÍTULO I*** ***DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO I*** ***De las declaraciones generales*** ***De los idiomas*** ***Artículo 140*** *El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe.* *Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní.* *La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro.* *Las lenguas indígenas, así como las de otras minorías, forman parte del patrimonio cultural de la Nación.*
18. Reconocimiento de autodeterminación de los pueblos (en niveles internacionales)	***PARTE II*** ***DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA*** ***TÍTULO I*** ***DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO II*** ***De las relaciones internacionales*** ***Artículo 143*** *La República del Paraguay, en sus relaciones internacionales, acepta el derecho internacional y se ajusta a los siguientes principios:* **...**

Tema	Texto constitucional
	2° *la autodeterminación de los pueblos;* ***...***
19. Deberes y atribuciones del Ministerio Público: defensa de los derechos de los pueblos indígenas	***PARTE II*** ***DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA*** ***TÍTULO II*** ***DE LA ESTRUCTURA Y DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO III*** ***Del Poder Judicial*** ***SECCIÓN IV*** ***Del Ministerio Público*** ***De los deberes y de las atribuciones*** ***Artículo 268*** *Son deberes y atribuciones del Ministerio Público:* *1°* *velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales;* ***2°*** *promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas;* *...*
20. Ediciones de la Constitución en guaraní	***PARTE II*** ***DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA*** ***TÍTULO V*** ***DE LAS DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS*** ***Artículo 18*** *El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato la edición oficial de 10.000 ejemplares de esta Constitución en los idiomas castellano y guaraní.* *En caso de duda de interpretación, se estará al texto redactado en idioma castellano.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
20/6/1992	República constituida en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentra-lizado	17 grupos étnicos, 85, 674 indígenas, 2.06 % (2001)	pueblos indígenas, minorías étnicas	• ratificado el 20/2/1969, denunciado el 10/8/93	• ratificado el 2/2/1994	• por encima de leyes y por debajo de la Constitución (art. 137)	• Ministerio Público (art. 268, 2)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 63; 140)	• (art. 62)	• (arts. 63; 66; 67; 81; 140; 268, 2°)	• castellano y guaraní (art. 140; 12, 4°; art. transitorio 18)	• (art. 77)	• (art. 66)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• (art. 64)	• (arts. 63; 64; 66; 115, 11°)	• (art. 64)	• (art. 64)	• (art. 64) dominio de recursos naturales corresponde al Estado (art. 112)	no referido a indígenas, sólo en caso de lenguas indígenas (cf. arts. 81, 140)	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (arts. 38; 63)	• (art. 63; 65)	• (arts. 63; 65)	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos	
12/1981	Ley núm. 904 Estatuto de las Comunidades Indígenas, modificada por la Ley núm. 919 de julio 31 de 1996
19/12/1988	Ley núm. 1.372 Que establece un régimen para regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas, modificada por la Ley núm. 43 de diciembre 21 de 1989
17/10/1990	Ley núm. 68 Que declara obligatoria la inclusión de los dos idiomas nacionales, el Español y el Guaraní en el currículum educativo, modificada por la Ley Número 28 de Septiembre 10 de 1992
24/12/1992	Ley núm. 26 Ley de Vida Silvestre
31/12/1993	Ley núm. 294 Evaluación de Impacto Ambiental
24/05/1994	Ley núm. 352 De Áreas Silvestres Protegidas
1997	Ley núm. 24.874 Declara de interés nacional, cultural, educativo y legislativo, el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)
1998	Ley núm. 1.286 Código Procesal Penal
26/05/1998	Ley núm. 1.264 Ley general de Educación
30/01/2002	Ley núm. 1.863 Estatuto Agrario de enero 30 de 2002

Legislación coherente - realización titubeante

La Constitución del Paraguay de 1992 representa una de las legislaciones indigenistas más avanzadas en la región. Después de 35 años de dictadura bajo el general Alfredo Stroessner (1954-1989) -que implicaron el desplazamiento y la aniquilación casi sistemática de los grupos indígenas-, este país sudamericano parece haber tomado consciencia de la existencia de sus habitantes originarios que representan entre el 1,2 y 2 por ciento de la población total. Como resultado de un proceso de formación de Estado-Nación único, el guaraní -idioma oficial del Paraguay- es hablado por la mayoría de la población. Existen 17 grupos étnicos pertenecientes a cinco familias lingüísticas: Tupí Guaraní, Enxet-Maskoy, Mataguayo, Zamuco y Guaicurú, siendo la más numerosa la familia lingüística Tupí-Guaraní. Según los resultados del Segundo Censo Nacional Indígena de 2001, en el Paraguay viven 85.674 indígenas (2,06 por ciento de la población total):

Los datos del Censo configuran un panorama optimista en contra de la creencia a considerar que los indígenas estarían desapareciendo del Paraguay, por su renovada juventud. Un 44% de la población indígena cuenta con menos de 15 años. Los del Chaco son menos jóvenes que los de la Región Oriental (Pin, 2001: 2.2).

> *Los últimos indígenas no contactados al sur de la cuenca del Amazonas están siendo acosados desde todas partes. Su último refugio está siendo progresivamente invadido, ya no les queda lugar donde esconderse. Pero si el Gobierno paraguayo toma medidas ahora, los indígenas podrían conservar sus tierras y escapar a las epidemias que amenazan con diezmar su población.*
>
> *Survival Internacional, www.eurosur.org/survival*

Los indígenas, desde la segunda mitad del siglo XIX, aparecieron en múltiples textos legales, aunque el enfoque generalmente fue integracionista. La Constitución de 1870 definía como las atribuciones del Congreso: *Conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión al cristianismo y a la civilización*, (art. 72, 13°). ¿Qué significa conversión a la civilización?, esta formulación extraña, algo parecida al mencionado artículo 67 de la Carta argentina de 1853, se mantiene como lineamiento subyacente en la política indigenista del Paraguay. El Estatuto de las Comunidades Indígenas de 1981, en este sentido, apuntaba a la "efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional" (art. 1) y encargaba la defensa de estas colectividades al Ministerio de Defensa Nacional (art. 10).

La Constitución de 1992 representa, entonces, un giro significativo. Al bilingüismo oficial -una tradición introducida desde la colonia- se suma un gran abanico de garantías en el ámbito cultural (multietnicidad, existencia histórica reconocida, educación bilingüe e intercultural), el territorio (vasta protección de tierras, provisión de nuevos espacios y el usufructo) y la administración propia (aplicación de organización propia y normas consuetudinarias). A excepción de algunas temáticas -como la participación o consulta de los indígenas en proyectos regionales de desarrollo y algún mecanismo de representación indígena en los órganos legislativos- la Constitución Paraguaya hace mención del conjunto de derechos actualmente existentes en esta materia.

Las leyes 904/81 (Estatuto de las Comunidades Indígenas) y 1.372/88 (régimen para la regularización de los asentamientos) complementan un marco jurídico coherente, y establecen procedimientos sencillos y pragmáticos

para la restitución territorial a los pueblos indígenas.

Sin embargo, por una serie de razones, como la dificultosa transición a la democracia, un racismo arraigado y la debilidad de las organizaciones indígenas, la diferencia entre ley y realidad en el Paraguay de los primeros años de la vigencia de la Carta Magna se ha considerado abismal:

La población nativa recibe un tratamiento paradójico, ya que si bien el Estado paraguayo ha reconocido ampliamente la mayor parte de sus derechos, éstos no pueden ser objeto de un ejercicio y usufructo mínimo por parte de estos pueblos. De hecho, existen muchas comunidades indígenas que no tienen tierra propia. A esto se suma el deterioro ambiental, a velocidad alarmante, en especial en la Región Oriental del país, donde la mayor parte de los bosques han ido desapareciendo en los últimos 20 años (Tierra Viva, 1996: 1).

A fines de la década de los noventa del siglo pasado, los postulados constitucionales de reconocimiento multicultural se hicieron más operativos. Así el Estado Paraguayo, a través del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) comenzó a solucionar algunas demandas reivindicativas de tierra de grupos indígenas, como fue el caso de las Comunidades Lamenxay y Riachito del pueblo Enxet-Sanapaná, una disputa que en 1998 se resolvió de forma amistosa con intermediación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Un evaluación realizada por la Comisión en 2001 demostró que el Estado cumplió con los compromisos establecidos en el histórico acuerdo, al entregar 21.884,44 hectáreas en el Distrito de Pozo Colorado del Chaco paraguayo. Otra medida que muestra una mayor conciencia de las autoridades competentes es la declaración de "estado de emergencia" en 1999 (mediante Decreto Presidencial núm. 3.789) de las comunidades indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaxa en el Chaco, que viven a la intemperie en el borde de la carretera nacional, en espera de asignación de tierras comprometidas.

> *Esta ley considera asentamiento de comunidades indígenas a un área conformada por un núcleo de casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural, atribuyéndose una superficie mínima de veinte (20) hectáreas por familia en la Región Oriental y de cien (100) en la Región Occidental.*
>
> Ley núm. 1372 del 19 diciembre de 1988, Artículo 3
> *Que establece un régimen para regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas*

Empero, este nuevo dinamismo del Estado paraguayo resulta exiguo a la luz de la situación general de los indígenas:

Si bien el Estado ha realizado esfuerzos tendientes a proteger sus derechos, p. ej. en asignaciones de tierras a comunidades indígenas; sin embargo, actualmente la situación continúa siendo grave por la supervivencia de un inadecuado sistema de educación, deficiente acceso a la salud, desprotección de sus derechos laborales, falta de protección de su hábitat y un precario funcionamiento de los mecanismos contemplados para la reivindicación de sus tierras reclamadas (CIDH, 2001: 9).

En conclusión, Paraguay es un país que ha mostrado una gran firmeza a escala constitucional para tomar en consideración a su población amerindia -un compromiso que también resultó de las presiones políticas ejercidas por organizaciones indígenas como la Asociación de Parcialidades Indígenas (API) en la Asamblea Constituyente. Los ambiciosos postulados multiculturales comenzaron a impactar en las políticas pública e incrementaron la visibilidad y sensibilidad por el tema. Sin embargo, el constante proceso de desplazamiento territorial y de erosión socio-cultural al que están expuestos los pueblos indígenas paraguayos requiere un acompañamiento consecuente

y la ejecución de una política mucho más firme y consecuente. La vigencia de los derechos indígenas, como demuestra también el caso paraguayo, tiene un costo económico. En este sentido la reducción reciente del presupuesto del INDI, órgano ejecutor de la restitución de los territorios indígenas, se ha entendido como un indicio de un estancamiento de las políticas estatales de apoyo y acompañamiento a los pueblos indígenas.

> *El que con la intención de destruir, total o parcialmente, una comunidad o un grupo nacional, étnico, religioso o social: matara o lesionara gravemente a miembros del grupo; sometiera a la comunidad a tratamientos inhumanos o condiciones de existencia que puedan destruirla total o parcialmente; trasladara, por fuerza o intimidación a niños o adultos hacia otros grupos o lugares ajenos a los de su domicilio habitual; imposibilitara el ejercicio de sus cultos o la práctica de sus costumbres; impusiera medidas para impedir los nacimientos dentro del grupo; y forzara a la dispersión de la comunidad, será castigado con pena privativa de libertad no menor de cinco años.*
>
> *Código Penal, Genocidio, Artículo 319*

Paraguay logra histórico acuerdo con comunidades indígenas

Comunicado de Prensa de la OEA
25 de marzo de 1998

En un acto histórico, el gobierno del Paraguay firmó hoy en Washington un acuerdo con las comunidades indígenas Lamenxay y Riachito (Kayleyphapopyet), ambas del pueblo Enxet-Sanapaná, mediante el cual el Estado paraguayo devuelve vastas parcelas de tierras a esas organizaciones, dando por terminada una disputa de más de un siglo.

El acuerdo, firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es el resultado de un complejo proceso dirigido por la CIDH, organismo especializado de la OEA, al cual le fue presentado el caso hace un año y medio. Al efecto el Decano Claudio Grossman, Relator de la CIDH para Paraguay, viajó a dicho país en julio de 1997 donde se entrevistó con los peticionarios, sus representantes y altos funcionarios del gobierno y con el propio Presidente del Paraguay, Ingeniero Juan Carlos Wasmosy,con quienes sostuvo conversaciones que sentaron las bases de la solución amistosa.

Durante la firma del acuerdo, el profesor Grossman manifestó que con el arreglo, alcanzado hoy, se devuelven a las comunidades indígenas cerca de 22.000 hectáreas de tierra, ubicadas en la región del Chaco a unos 311 kilómetros de Asunción. "Esta es la primera vez en la historia del Sistema (Interamericano) en que se llega a un acuerdo para reinvindicar tierras a los pueblos indígenas" señaló.

Con el sacrificio económico y la voluntad política que esto conlleva, el gobierno paraguayo ha querido solucionar este reclamo ancestral, enfatizó Grossman, jurista chileno y ex Presidente de la CIDH, cuya participación directa contribuyó al logro de este acuerdo. En ese sentido destacó el interés personal del Presidente Wasmosy en resolver esta disputa.

A la ceremonia de firma del acuerdo asistieron el Viceministro de Justicia del Paraguay, Neri Fleitas, el Representante Permanente del Paraguay, Embajador Carlos Víctor Montanaro y la doctora Laura Benitez de Alarcón del Ministerio de Justicia, por parte del gobierno; Ariel Dulitzky y Soledad Villagra por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), quienes representaron a los peticionarios; y el Decano Claudio Grossman por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Al referirse al acuerdo alcanzado, el Embajador Montanaro, manifestó que "es un gran placer y fuente de gran orgullo para el gobierno del Paraguay ...el respetar sus derechos y reconocer la necesidad de respetar lo que es legítimamente de ellos. Sentimos que es una necesidad nacional ... una obligación moral por parte de nuestro gobierno".

"Ellos finalmente podrán asentarse en esas tierras" dijo la señora Soledad Villagra, representante de la CEJIL en Paraguay, quien reconoció especialmente las implicaciones positivas que el arreglo ofrece al medio ambiente.

Bibliografía

Bareiro Saguier, Rubén
1996 "Paraguay: Estado pluricultural, multiétnico y bilingüe", en González Casanova y Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina,* México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 261-292.

Burri, Stefanie
1996 "La situación económica de las etnias guaraníes en el Paraguay oriental, en particular de la etnia mbyá. La tierra - base de su supervivencia económica, política y social", en *Anuario Indigenista,* vol. XXXV, México, pp. 43-68.

Chase Sardi, Miguel
1996 "El proceso constitucional paraguayo y los derechos de los pueblos indígenas", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores, pp. 181-191.

CIDH
2000 "Informe No. 90/99, Caso 11.713, Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet-Riachito-Paraguay", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3)

CIDH
2001 *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay (Capítulo IX Pueblos Indígenas),* Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (OEA/Ser./L/VII.110; doc. 52).

DGEEC
2002 *Paraguay Indígena - resultados preliminares,* Asuncíon, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC).

Pin, Ana
2001 *Etnobotánica indígena, objetos de los guaraní y otros grupos,* Asunción, Proyecto Etnobotánica.

Prieto, Esther
1990 "Derecho consuetudinario indígena en la legislación paraguaya (siglo xx)", en Stavenhagen et al.: *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina,* México, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 315-331.

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

Tierra Viva
1996 "Informe sobre los Derechos Humanos en Paraguay - Año 1996", Asunción, *Tierra Viva.*

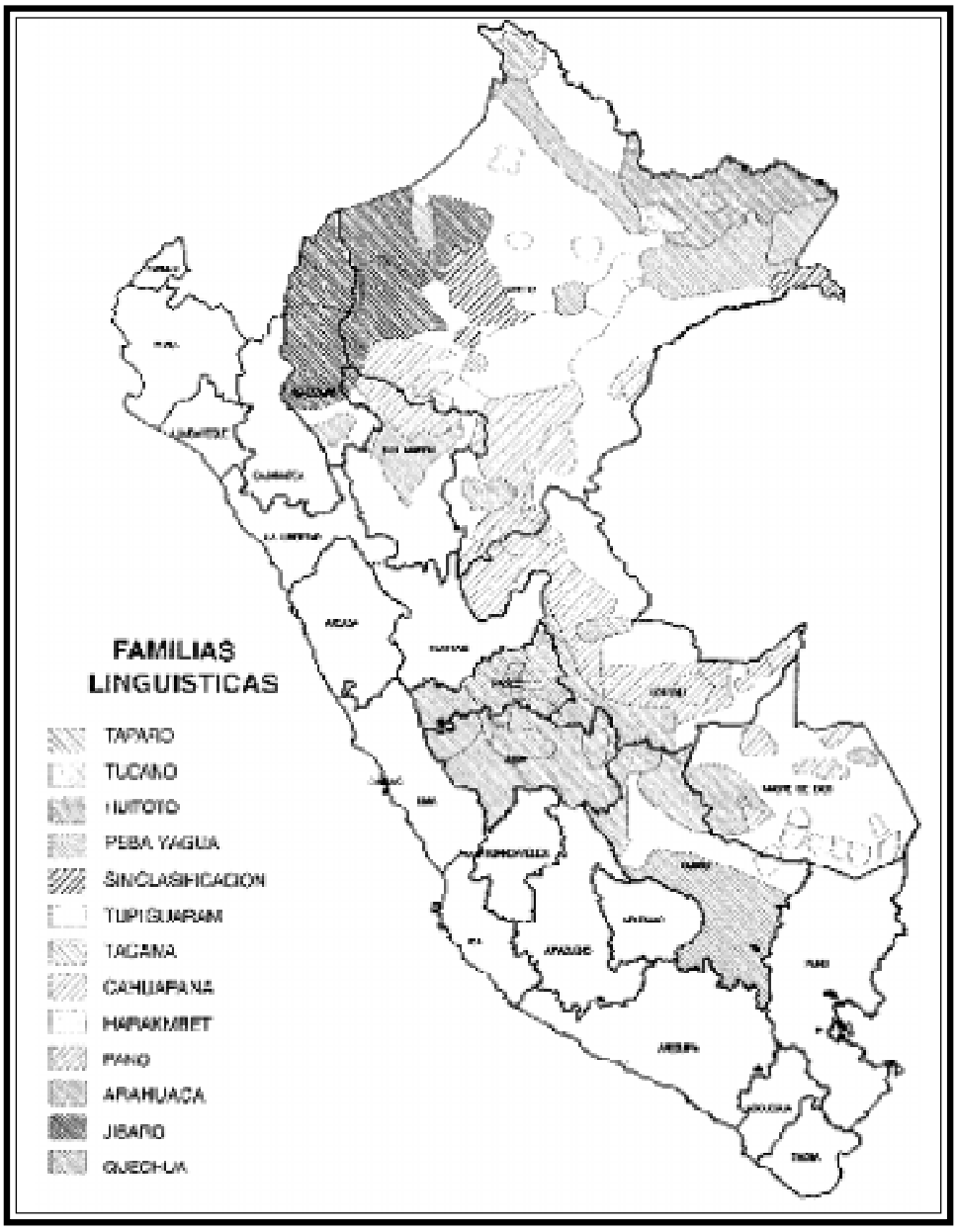
Zanardini , José y Walter Biedermann
2001 *Los indígenas del Paraguay,* Asunción, Biblioteca Paraguaya de Antropología Vol. 39.

Internet

- **Fundación Hermano del Río**
  www.quanta.net.py/userweb/nivacle/
- **Guarani Ñanduti Rogue**
  www.uni-mainz.de/~lustig/guarani//español.htm
- **Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos**
  www.dgeec.gov.py/
- **Presidencia de la República del Paraguay**
  www2.paraguaygobierno.gov.py/gacetaoficial/
- **Proparaguay**
  www.proparaguay.gov.py/index.html
- **Pueblos Guaraníes**
  www.quanta.net.py/userweb/sai/

PERÚ

Familias lingüísticas



Fuente: *Instituto Nacional de Estadística e Informática 2000*

Censo de la población indígena

Nombre	Población
I. Andinos	8.603.000
1. Quechua	8.000.000
Qeuchua Cusco/Collao	
Quechua Ayacucho /Chanca	
Quechua Junin/Huanca	
Quechua Anchash/Huailas	
Quechua Cajamarca/Ferreñafe	
Quechua Amazonas/San Martín	
Quechua del Oriente	
(Pastaza-Tigue-Napo-Ucayali)	
Quechuas Urbanos	
2. Aimara	603.000
Collavina(sureño/Colla)	600.000
Tupina (central) Jacaru/Cauqui	3.000
II. Amazónicos	190.295
3. Achual	
4. Aguaruna	4.358
5. Alama	41.659
6. Amahuaca	419
7. Amaiweri/Kisambaeri	37
8. Amarakaeri	364
9. Amuesha	383
10. Arabela	294
11. Arakmbet	515
12. Arawak	1.179
13. Arazaeri	67
14. Ashaninka	51.063
15. Bora	883
16. Cacataibo	2.134
17. Candoshi	1.586
18. Caquinte	78
19. Cashinahua	957
20. Chamicuro	127
21. Chayahuitas	13.567
22. Cocama/Cocamilla	9.103
23. Culina	297
24. Ese'Eja	782
25. Huambisa	8.444
26. Huitoto	1.003
27. Inganos	185
28. Jibaro	167
29. Kichua	928
30. Kichwaruna	147
31. Maijuna	166
32. Mastanahua	119
33. Matsiguenga	8.965
34. Muinane	42
35. Nuahua	109
36. Nomatsiguenga	1.399
37. Ocaina	408
38. Pano	900
39. Piro	2.909
40. Pukirieri	58
41. Quechua	8.646
42. Secoya	329
43. Shapra	581
44. Sharanahua	259
45. Shipibo	16.085
46. Ticuna	1.259
47. Uraninas	49
48. Wachipaeri	165
49. Yagua	2.629
50. Yaminahua	269
51. Yanesha	4.025
TOTAL	**8.793.295**

Fuente: *Matos Mar, 1993: 228-229*

Esbozo comparativo de las constituciones peruanas de 1920 y 1933

Una Carta Magna histórica

Bajo la presidencia de Augusto Bernardino Leguía (1908 a 1912 y 1919 a 1930) surge una de las primeras constituciones indigenistas de América Latina (1920). El reconocimiento de las comunidades indígenas y sus propiedades, la abolición de las relaciones laborales de tipo esclavo, así como la exclusión de los nativos como electores (siendo la mayoría analfabetos) son algunas de las características substanciales de esta Carta Magna peruana. Desde un punto de vista comparativo, recoge elementos del liberalismo decimonónico y de las Constituciones de Querétaro (1917) y Weimar (1919) con importantes garantías sociales. La Constitución de 1920 rige durante casi 11 años. El régimen jurídico posterior (de 1933) vigoriza el enfoque indigenista, según se desprende de este cuadro comparativo. De este modo se introduce explícitamente un municipio indígena (el Concejo Municipal, cfr. punto 6 de la clasificación) y el Estado se compromete a ampliar las propiedades territoriales de sus habitantes nativos (punto 7). Aunque la realización del reto constitucional de 1920 se cumplió de un modo muy limitado, marca un antecedente importante en el constitucionalismo latinoamericano

Tema	Constitución política de 1920 promulgada el 18 de enero en Lima	Constitución política de 1933 promulgada el 9 de abril en Lima
1. La forma de Gobierno: Democrático, una nación monocultural	***TÍTULO VII*** ***DE LA FORMA DE GOBIERNO*** ***Artículo 68*** *El gobierno del Perú es republicano, democrático, representativo, fundado en la unidad.*	***TÍTULO PRIMERO*** ***EL ESTADO, EL TERRITORIO Y LA NACIONALIDAD*** ***Artículo 1*** *El Perú es República democrática. El Poder del Estado emana del Pueblo y se ejerce por los funcionarios con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen.* ***Artículo 2*** *El Estado es uno e indivisible.*
2. La herencia liberal: igualdad entre individuos	***TÍTULO II*** ***GARANTÍAS NACIONALES*** ***Artículo 17*** *Las leyes protegen y obligan igualmente a todos. Podrán establecerse leyes especiales porque lo requiera la naturaleza de las cosas, pero no por la diferencia de personas.*	***TÍTULO II*** ***GARANTÍAS CONSTITUCIONALES*** ***CAPÍTULO PRIMERO*** ***Garantías Nacionales y Sociales*** ***Artículo 23*** *La constitución y las leyes protegen y obligan igualmente a todos los habitantes de la República. Podrán expedirse leyes especiales porque lo exija la naturaleza de las cosas, pero no por la diferencia de personas.*
3. El Estado social: Garantía del derecho a la propiedad	***TÍTULO IV*** ***GARANTÍAS SOCIALES*** ***Artículo 38***	***TÍTULO II*** ***GARANTÍAS CONSTITUCIONALES*** ***CAPÍTULO PRIMERO***

Tema	Constitución política de 1920 promulgada el 18 de enero en Lima	Constitución política de 1933 promulgada el 9 de abril en Lima
	... La propiedad, cualquiera que sea el propietario, está regida exclusivamente por las leyes de la República y se halla sometida a las contribuciones gravámenes y limitaciones que ellas establezcan. No pueden ser materia de propiedad privada las cosas públicas cuyo uso es de todos como los ríos y caminos públicos. Se prohibe las vinculaciones, y toda propiedad es enajenable en la forma que determinen las leyes.	***Garantías Nacionales y Sociales*** ***Artículo 29*** *La propiedad es inviolable, sea material, intelectual, literaria o artística. A nadie se puede privar de la suya sino por causa de utilidad publica probada legalmente y previa indemnización justipreciada.* ***Artículo 31*** *La propiedad, cualquiera que sea el propietario, está regida exclusivamente por las leyes de la República y se halla sometida a las contribuciones, gravámenes y limitaciones que ellas establezcan.* ***Artículo 34*** *La propiedad debe usarse en armonía con el interés social. La ley fijará los límites y modalidades del derecho de propiedad.*
4. El Estado social: otros ejemplos de garantías de derechos (resumen)	***Artículo 44.*** *Servicios públicos podrán ser nacionalizados.* ***Artículo 47.*** *Seguridad en el trabajo y salarios mínimos.* ***Artículo 48.*** *Arbitraje obligatorio para conflictos entre capital y trabajo.* ***Artículo 50.*** *Prohibición de monopolio.* ***Artículo 53.*** *Educación primaria gratuita y obligatoria.* ***Artículo 55 y Artículo 56.*** *Previsión social y médica.*	***Artículo 43.*** *Contrato colectivo de trabajo.* ***Artículo 45.*** *Defensa de trabajadores.* ***Artículo 47.*** *Difusión de mediana y pequeña propiedad rural.* ***Artículo 48.*** *Seguro social, de desempleo y jubilación.* ***Artículo 49.*** *Precios subvencionados en casos especiales.* ***Artículo 52.*** *Maternidad y protección a la infancia.* ***Artículo 72.*** *Enseñanza primaria gratuita y obligatoria.*
5. La protección laboral: contra esclavitud y semi-esclavitud (p. ej., por enganche)	***TÍTULO III*** ***GARANTÍAS INDIVIDUALES*** ***Artículo 22*** *No hay ni puede haber esclavos en la República. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajo personal sin su libre consentimiento y sin la debida retribución. La ley no reconoce pacto ni imposición alguna que prive de la libertad individual.* ***Artículo 25*** *Nadie podrá ser apresado por deudas.*	***TÍTULO II*** ***GARANTÍAS CONSTITUCIONALES*** ***CAPÍTULO II*** ***Garantías Individuales*** ***Artículo 55*** *A nadie puede obligarse a prestar trabajo personal sin su libre consentimiento y sin la debida retribución.* ***Artículo 58*** *No hay detención por deudas.*
6. La organización política: descentralización y municipio, representación indígena en Concejos Municipales	***TÍTULO XVI*** ***ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL*** ***Artículo 141*** *Habrá municipalidades en los lugares que designe la ley, la cual determinará*	***TÍTULO XX*** ***ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL*** ***CAPÍTULO II*** ***Concejos Municipales***

Tema	Constitución política de 1920 promulgada el 18 de enero en Lima	Constitución política de 1933 promulgada el 9 de abril en Lima
	sus funciones, responsabilidad, calidad de sus miembros y el modo de elegirlos. ***Artículo 142*** *Los Concejos provinciales son autónomos en el manejo de los intereses que les están confiados. La creación de árbitros será aprobada por el Gobierno.*	***Artículo 203*** *Habrá Concejos Municipales en las capitales de provincia y distrito y en los pueblos que determine el respectivo Concejo Departamental.* ***Artículo 205*** *En cada Concejo Municipal de distrito, y en los que se creen por acuerdo del Concejo Departamental, las comunidades de indígenas tendrán un personero designado por ellas en la forma que señale la ley.*
7. La médula del indigenismo peruano: protección, autonomía y desarrollo de las comunidades; instalación de un Consejo Técnico en Asuntos Indígenas	***TÍTULO IV*** ***GARANTÍAS SOCIALES*** ***Artículo 41*** *Los bienes de propiedad del Estado, de instituciones públicas y de comunidades indígenas son imprescriptibles y sólo podrán transferirse mediante título público, en los casos y en la forma que establezca la ley.* ***Artículo 58*** *El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades.* *La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que les corresponden.*	***TÍTULO VII*** ***PODER EJECUTIVO*** ***CAPÍTULO III*** ***Comisiones Consultivas y Consejos Técnicos*** ***Artículo 181*** *Habrá Consejos Técnicos de cooperación administrativa en los Ramos de Instrucción; Agricultura, incluyendo Comercio; Minería; Sanidad; obras Públicas; Correos y Telégrafos; Asuntos Indígenas; Trabajo, y demás que señale la ley.* ***TÍTULO XI*** ***COMUNIDADES INDÍGENAS*** ***Artículo 207*** *Las comunidades indígenas tienen existencia legal y personería jurídica.* ***Artículo 208*** *El Estado garantiza la integridad de la propiedad de las comunidades.* *La ley organizará el catastro correspondiente.* ***Artículo 209*** *La propiedad de las comunidades es imprescriptible e inenajenable, salvo el caso de expropiación por causa de utilidad pública, previa indemnización. Es, asimismo, inembargable.* ***Artículo 210*** *Los Concejos Municipales ni corporación o autoridad alguna intervendrán en la recaudación ni en la administración de las rentas y bienes de las comunidades.* ***Artículo 211*** *El Estado procurará de preferencia dotar*

Tema	Constitución política de 1920 promulgada el 18 de enero en Lima	Constitución política de 1933 promulgada el 9 de abril en Lima
		de tierras a las comunidades de indígenas que no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, y podrá expropiar, con tal propósito, tierras de propiedades particular[es], previa indemnización. ***Artículo 212*** *El Estado dictará la legislación civil, penal, económica, educacional y administrativa, que las peculiares condiciones de los indígenas exigen.*
8. Demarcación en manos de los Concejos Departamentales (sólo en la Carta de 1933)		***TÍTULO X*** ***ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL*** ***CAPÍTULO I*** ***Concejos Departamentales*** ***Artículo 193*** *Son atribuciones de los Concejos Departamentales además de las que señalan las leyes, las siguientes:* **...** ***9°*** *Inscribir oficialmente a las comunidades de indígenas, conforme a la ley, en el Registro correspondiente, para el efecto de reconocerles personería jurídica; y* ***10°*** *Proteger a las comunidades de indígenas; levantar el censo y formar el catastro de las mismas, y otorgarles conforme a la ley, a las que no los tenga, los títulos de propiedad que soliciten. Las resoluciones que al efecto expidan los Concejos Departamentales, serán revisadas por el Poder Ejecutivo si de ellas reclaman las comunidades.*
9. El derecho al sufragio: un derecho excluyente	***TÍTULO VI*** ***DE LA CIUDADANÍA Y DEL DERECHO Y GARANTÍAS ELECTORALES*** ***Artículo 66*** *Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos en ejercicio que saben leer y escribir.* **...**	***TÍTULO IV*** ***CIUDADANÍA Y SUFRAGIO*** ***Artículo 86*** *Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir; y en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o las que lo hayan estado y las madres de familia, aunque no hayan llegado a su mayoría.*

Fuente: Pareja Paz-Soldán, 1954: 743-824

Constitución Política del Perú de 1993

Publicada el 7 de septiembre de 1993, aprobada mediante referéndum el 31 de octubre y promulgada el 28 diciembre de 1993

Tema	Texto constitucional
1. Derechos de la persona: identidad, etnicidad y no-discriminación; reconocimiento de pluralidad étnica, derecho a usar su propio idioma	***TÍTULO I*** ***DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD*** ***CAPÍTULO I*** ***Derechos fundamentales de la persona*** ***Artículo 2*** *Toda persona tiene derecho:* ***1°*** *A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.* ***2°*** *A la igualdad ante la Ley, Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.* ***...*** ***19°*** *A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.* *Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.*
2. Respeto a la identidad del educando	***TÍTULO I*** ***DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD*** ***CAPÍTULO II*** ***De los derechos sociales y económicos*** ***Artículo 15*** *El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación profesionalización y promoción permanentes.* *El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico.* *Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley.*
3. Del derecho a la educación	***Artículo 17*** *La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuentan con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de la educación.*

Tema	Texto constitucional
	Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no pueden sufragar la educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa. *El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.* *El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.*
4. Protección de patrimonio cultural	***Artículo 21*** *Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos. lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada y pública. Están protegidos por el Estado.* *La ley garantiza la propiedad de dicho patrimonio.* *Fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración exhibición y difusión del mismo, así como su restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente traslado fuera del territorio nacional.*
5. Forma de gobierno: República democrática indivisible	***TÍTULO II*** ***DEL ESTADO Y LA NACIÓN*** ***CAPÍTULO I*** ***Del Estado, la Nación y el Territorio*** ***Artículo 43*** *La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.* *El Estado es uno e indivisible.* *Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.*
6. Deberes del Estado: vigencia de los derechos humanos, y promoción de la integración latinoamericana	***Artículo 44*** *Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.* *Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.*
	Artículo 48 *Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen,*

Tema	Texto constitucional
7. Idiomas oficiales: Castellano, quechua, aimara y otras lenguas aborígenes	*también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.*
8. Reconocimiento de pluralismo económico	***TÍTULO III*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO I*** ***Principios Generales*** ***Artículo 60*** *El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.* *Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta convivencia nacional.* *La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.*
9. Del patrimonio de la Nación: recursos naturales renovables y no renovables, su concesión	***TÍTULO III*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO II*** ***Del Ambiente y los Recursos Naturales*** ***Artículo 66*** *Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.* *Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.*
10. Promoción y conservación de la diversidad biológica	***Artículo 68*** *El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.*
11. Desarrollo sostenible de la Amazonia	***Artículo 69*** *El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonia con una legislación adecuada.*
12. Del régimen agrario: propiedad colectiva y tierras abandonadas	***TÍTULO III*** ***DEL RÉGIMEN ECONÓMICO*** ***CAPÍTULO VI*** ***Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas*** ***Artículo 88*** *El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.* *Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.*

Tema	Texto constitucional
13. Existencia legal de las Comunidades Campesinas y Nativas: se reconoce su identidad, personalidad jurídica, autonomía. Las tierras son imprescriptibles, pero no inajenables	***Artículo 89*** *Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.* *Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.* *El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.*
14. Del ejercicio de funciones jurisdiccionales de las autoridades de comunidades campesinas y nativas	***TÍTULO IV*** ***DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO*** ***CAPÍTULO VIII*** ***Poder Judicial*** ***Artículo 149*** *Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.*
15. Valoración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y Tratados internacionales	***DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS*** ***Cuarta*** *Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
7/9/1993	República democrática, social, independiente y soberana (Art. 43)	70 lenguas 9.3 millones 47 % (2000)	• Comunidades Campesinas y Nativas	• ratificado el 6/12/1960, denunciado el 2/2/94	• ratificado el 2/2/1994	• en materia de derechos humanos (disposiciones finales, cuarta)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• (arts. 2, 19°; 17; 89)	no figura directamente (art. 89)	• (arts. 17; 21; 89)	• castellano y en algunas zonas: quechua, aimara, demás lenguas ind. (arts. 17; 48) y derecho a tener intérprete (arts. 2, 19°)	• (art. 17)	• (arts. 15; 17)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	• (arts. 60; 88; 89)	la propiedad solamente es imprescriptible (art. 89)	no figura	• (art. 89) recursos naturales son patrimonio de la nación (art. 66)	no figura para indígenas (art. 21)	no específicamente de los indígenas (art. 68)	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (art. 89)	• (arts. 89; 149)	• (arts. 89; 149)	no figura

Legislación específica

Leyes y Decretos

1969	Decreto Ley núm. 17.752 Ley General de Aguas
09/05/1978	Decreto Ley núm. 22.175 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las regiones de Selva y Ceja de Selva
25/01/1979	Decreto Supremo núm. 003-AA Reglamento de la Ley 22.175 de mayo 9 de 1978
18/05/1982	Ley núm. 23.384 Ley General de la Educación
08/06/1984	Ley núm. 23.853 Ley Orgánica de Municipalidades Artículo modificado por la ley 26.875 de Noviembre 13 de 1997
27/08/1984	Ley núm. 23.904 Ley del Instituto Nacional de Estudios Históricos Tupac Amaru
1985	Decreto Supremo núm. 16-ED Declara intangibles, inalienables e imprescriptibles los bienes muebles e inmuebles de la época prehispánica pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación
24/10/1986	Ley núm. 24.571 Reconocimiento a las Rondas Campesinas
13/04/1987	Ley núm. 24.656 Ley General de Comunidades Campesinas
13/04/1987	Ley núm. 24.657 Declara de necesidad nacional e interés social el Deslinde y la Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas, modificado por la Ley núm. 26.845 de julio 9 de 1997
04/04/1990	Decreto Legislativo núm. 563 Modifica el Decreto Legislativo núm. 560 de marzo 28 de 1990
16/04/1990	Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud
07/09/1990	Decreto Legislativo núm. 613 Promulga el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
01/07/1991	Decreto Legislativo núm. 653 Aprueba la Ley de promoción de las Inversiones en el Sector Agrario
1993	Decreto Supremo núm. 046-EM Reglamento para la protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos
08/04/1993	Decreto Supremo núm. 029-AG Incluye al Instituto Indigenista peruano a la nueva estructura orgánica del Ministerio de Agricultura

13/08/1993	Ley núm. 26.221 Ley Orgánica de Hidrocarburos
17/07/1995	Ley núm. 26.505 Aprueba la Ley de la Inversión Privada en el desarrollo de actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, modificada por la ley 26.570 de Enero 2 de 1996
15/08/1996	Decreto Legislativo núm. 0.838 Faculta al Ministerio de Agricultura para que adjudique predios rústicos a favor de personas y comunidades ubicadas en áreas de población desplazada
18/10/1996	Decreto Supremo núm. 017-96-AG Aprueba el Reglamento del Artículo 7 de la Ley núm.26.505, referido a las servidumbres sobre tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos
10/06/1997	Ley núm. 26.821 Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales
12/06/1997	Decreto Supremo núm. 011-AG Aprueba el Reglamento de la Ley núm. 26.505 referida a la inversión privada en el desarrollo de actividades económicas en tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas
30/06/1997	Ley núm. 26.834 Ley de Áreas Naturales protegidas
/07/1997	Ley núm. 26.839 Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica
26/09/1997	Ley núm. 26.864 Ley de Elecciones Municipales Modificada por la Ley 27.734 de mayo 28 del 2002
19/02/1998	Ley núm. 26.926 Ley que modifica diversos artículos del Código Penal e incorpora el Título XIV-A referido a los delitos contra la Humanidad
05/11/1998	Decreto Supremo núm. 012- 98 Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (Promudeh)
30/12/1998	Ley núm. 27.037 Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.
12/07/2000	Decreto Supremo núm. 035-AG Encargan al INRENA de la organización, implementación y conducción a nivel nacional de registros relacionados con recursos forestales y de Fauna Silvestre
15/07/2000	Ley núm. 27.308 Ley Forestal y de Fauna Silvestre
02/08/2000	Ley núm. 27.337 Ley que aprueba el nuevo Código de los Niños y Adolescentes
2001	Resolución Legislativa núm. 001-CR Legislativa del Congreso, modifica el inciso a) del artículo 35 del Reglamento del Congreso

16/02/2001	Ley núm. 27.425 Ley que oficializa los festivales rituales de Identidad Nacional
10/04/2001	Ley núm. 27.446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
21/06/2001	Decreto Supremo núm. 068-PCM Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica
17/07/2001	Decreto Supremo núm. 011-AG Determinan zonas de protección ecológica de la región de Selva
04/08/2001	Decreto Supremo núm. 014-AG Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre
05/10/2001	Decreto Supremo núm. 111-PCM Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos
25/10/2001	Decreto Supremo núm. 052-AG Declaran prioritaria y autorizan atención de solicitudes presentadas por las Comunidades Nativas de Selva y Ceja de Selva para el aprovechamiento de Recursos Forestales en sus tierras
05/12/2001	Resolución Suprema núm. 626-PCM Designan miembros de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos Lima, 5 de diciembre de 2001
15/03/2002	Ley núm. 27.683 Ley de Elecciones Regionales
13/08/2002	Resolución núm. 277-JNE Reglamento de Inscripción de miembros de Comunidades Nativas como Candidatos a Cargos Regionales y Municipales para las elecciones regionales y municipales del año 2002,
31/10/2002	Resolución Suprema núm. 564-PCM Conformación de la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos,
17/12/2002	Ley núm. 27.908 Ley de Rondas Campesinas

Las peripecias de la política indigenista en el Perú: los vaivenes del Ayllu

La historia de Perú desde la Independencia, con relación al tratamiento legal de los indígenas, sugiere cinco grandes tendencias.

- Durante el siglo XIX, los legisladores pretenden evitar la estipulación de un cuerpo de leyes propiamente indigenistas. En el ámbito de la legislación común, sin embargo, aprueban algunas disposiciones sueltas, que se caracterizan, en lo general, por su incoherencia y contradicciones intrínsecas. Sumado a esto, las Cartas fundamentales de la era decimonónica, excluyen a la población india metódicamente del ejercicio de la ciudadanía condicionando, por ejemplo, el derecho del voto al conocimiento y empleo correcto del abecedario, a la propiedad o al desenvolvimiento laboral en una profesión liberal. Al mismo tiempo, el discurso ideológico dominante insiste paradójicamente en la supuesta resistencia de los amerindios a integrarse a este ente "natural" llamado República del Perú (cfr. Barié, 1998: 150-166).
- Después de la Carta liberal de 1860 - dictada todavía bajo el régimen de Ramón Castilla, y que rige, con algunas interrupciones, hasta la segunda década del siglo XX- el presidente Augusto B. Leguía impulsa en 1920 un nuevo constitucionalismo social que incluye por primera vez también a los indígenas. El reconocimiento y la protección de las comunidades indias y de sus propiedades, la abolición de las relaciones laborales de tipo esclavo, así como la prohibición de votar para analfabetos, son algunas características substanciales de este documento. La Carta de 1933, que forma parte de esta primera fase, no hace más que vigorizar y perfeccionar el enfoque indigenista anterior.
- Durante el Gobierno militar de tendencia modernizadora se promulga -bajo el liderazgo del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975)- una serie de leyes y disposiciones que protegen la posesión de las tierras e introducen el bilingüismo en la educación indígena.
- La Carta de 1979 representa la profundización y la "constitucionalización" del indigenismo peruano. Surgida en un momento de transición a la democracia, mantiene muchos elementos del régimen anterior.
- La quinta etapa constitucional, finalmente, se inscribe dentro de una coyuntura política turbulenta por la disolución del Parlamento por el presidente Alberto Fujimori. Con relación a los indígenas, esta última Carta Magna de 1993 pretende conjugar diversas tradiciones legales (como el paternalismo, el liberalismo económico y el discurso multicultural, entre otros), pero finalmente no logra cuajarlas en un cuerpo de leyes coherente.

El Perú no es una nación sino un territorio habitado, solía decir el pensador peruano Manuel González Prada (1848-1918). Con toda razón: las fronteras nacionales de este país sudamericano no coinciden con la amplia historia y geografía regional. El núcleo del área andina (que actualmente corresponde a Ecuador, Perú y Bolivia), en tiempos precolombinos y en parte durante la Colonia, ha constituido una fuerte unidad

económico-cultural. En términos interétnicos, las similitudes entre estos tres países siguen siendo considerables; y junto con Centroamérica, concentran casi el 80 por ciento de la población indígena de América Latina.

> *Reconócese personalidad jurídica a las Rondas Campesinas, como forma autónoma y democrática de organización comunal, pueden establecer interlocución con el Estado, apoyan el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas, colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y a la Ley, así como funciones relativas a la seguridad y a la paz comunal dentro de su ámbito territorial...*
>
> *Ley núm 27.908 de Rondas Campesinas 17/12/2002, Artículo 1*

Breve recuento histórico

El Imperio Incaico se extendía desde Colombia hasta Argentina y albergaba entre 9 y 16 millones de personas (Pease, 1995: 9). Algunos aspectos del "Tahuan-tinsuyu" (Imperio dividido en cuatro parcialidades) -su cultura urbana, una extensa red de comunicación, los cultivos en galerías, los sistemas de regadía y la difusión del quechua como idioma de comunicación interétnica- han despertado el interés de muchos investigadores; el carácter "distributivo" del sistema incaico y su manejo "ecológico" y "sostenible" de los recursos naturales, además, ha propiciado una cierta idealización.

De los pocos datos fidedignos que existen en relación con la historia demográfica de la población indígena en Perú, resalta el colapso durante la Colonia (llegando, incluso, en 1800 a medio millón de personas) y la lenta recuperación a fines del siglo XIX (cerca de 1.5 millones). A mediados del siglo XX esta población alcanzó cerca de 3 millones. Según el censo del año 1993, la población indígena peruana representa (con 7,8 millones de habitantes) el 35 por ciento de la población general y comprende 72 grupos etno-lingüísticos. Según datos más actualizados, esta población podría superar los 9.3 millones de personas. La mayor parte se concentra en la sierra y el altiplano. La Cordillera de los Andes, por otra parte, comprende también una gran diversidad climática y ecológica, correspondiente a enormes diferencias de altura -de 5000 metros hasta el nivel del mar.

El régimen colonial, caracterizado por la explotación laboral para la minería y las reducciones, intervino poderosamente en la forma colectiva original de los indios andinos (los *ayllus*), junto con las políticas indigenistas del Perú independiente que provocaron la disolución de muchas comunidades.

A pesar de su importancia numérica y económica, los indios peruanos tomaron más tarde que sus vecinos ecuatorianos o bolivianos consciencia de las posibles formas de movilización. El terrorismo ejercido por el Estado y por grupos guerrilleros (como "Sendero Luminoso"), el aislamiento, la división geográfica y el éxodo de muchos indios a las ciudades de la costa, en este sentido, pueden ser algunas pistas explicativas de este fenómeno. En los últimos 20 años han surgido más de 50 organizaciones étnicas en el país, agrupadas casi todas en grandes instituciones independientes: la Confederación de Nacionalidades de la Amazonia Peruana (CONAP, fundada en 1988), la Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y la Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP).

La erradicación del analfabetismo es tarea primordial del Estado, establecía la Carta Magna peruana de 1979 en su artículo 26. Desde la redacción de la primera Constitución en 1823, los legisladores han enfatizado la importancia de la educación primaria: *La instrucción es una necesidad común y la República la debe igualmente a todos sus individuos* (art. 181 de la Carta de 1823). Un deber con el que los distintos

Gobiernos peruanos de los últimos 170 años no han cumplido.

Del análisis de las constituciones republicanas del siglo XIX se desprende una tendencia prácticamente inmutable: la exclusión sistemática de los indígenas del ejercicio ciudadano. Como resultado del condicionamiento de la ciudadanía, el orden legal en el Perú del siglo pasado tiene cierto parecido con un régimen de separación racial. Los fundamentos mismos de la República peruana -la propiedad individual, el monolingüismo, la religión católica y el Estado unitario- se oponían a las nociones básicas de las culturas indoamericanas.

A partir de 1900, Perú abandona paulatinamente el paradigma de la "ciudadanización" forzada dentro de un proyecto de nación monocultural y concede algunos derechos específicos a una población que, constitucionalmente, había sido descartada. La Carta de 1920 -que es el documento que marca este giro significativo- tiene el mérito de ser una de las primeras Constituciones de América Latina que incluye los derechos indígenas.

La Carta de 1920 -tan aplaudida en su momento- se centra, principalmente, en el rubro de los derechos territoriales: la propiedad comunitaria, la protección general de las tierras indígenas por parte del Estado y una de sus derivaciones que es la prohibición de la enajenación (ya que son tierras imprescriptibles y sólo transferibles por título público). Los derechos políticos se limitan en este caso a la concesión de la personalidad jurídica colectiva.

Esta Carta inició una tradición de tipo proteccionista que trascendió las fronteras: unos de los miembros más audaces en el debate de la Asamblea Constituyente brasileña de 1934, Morais Leme, por ejemplo, defendió su enmienda para el reconocimiento jurídico de las comunidades -citando el ejemplo peruano:

Hoy se considera que todo lo que se refiere al derecho social pertenece al ámbito constitucional. Con fundamento en esta premisa vemos que algunas reglas del derecho privado son incluidas en la Consti-

Tres voces del debate en el Constituyente peruana en 1919

¿Un arranque de ingenuo entusiasmo?
Con 79 votos a favor y ninguno en contra los integrantes de la Comisión de la Constitución aprobaron las nuevas propuestas para las comunidades indígenas de Perú el 22 octubre de 1919. En el debate predominó un ánimo eufórico.

Rehabilitar al indígena es una exigencia que reclama el patriotismo. ...[Es] una raza de grandes virtudes que merece ser defendida y elevada. La constitución que hemos presentado le garantiza su libertad personal, le asegura el reconocimiento de sus comunidades, ampara su propiedad secular, establece en su favor la enseñanza obligatoria y un mínimo de escuelas.
Javier Prado, senador por Lima

[La nueva protección es] una de las innovaciones más trascendentales, cuya aprobación producirá la resurrección de la raza indígena.
Aníbal Maúrtua, Diputado por Pachitea

Esta disposición echa las bases para desarrollar las energías físicas, morales e intelectuales de la raza indígena. ... Será su salvamento y estimulará la d[ot]ación de leyes orgánicas en orden a su mejor administración y para utilizarlo como fuerza productora de la riqueza nacional.
Presbítero Mariano García, último representante sacerdote de los Congresos peruanos

Fuente : Pareja Paz-Soldán, 1954: 282-289.

tución, por el temor de que una legislación ordinaria pueda alterarlas o que no tenga la valentía suficiente para establecerlas. El reconocimiento de la comunidad de indígenas es materia eminentemente constitucional, porque es cercano al derecho de la propiedad y del principio de la humanidad. Si no reconocemos a estas comunidades, permitiremos que los grupos desvergonzados insistan, oprimiendo cada vez más a los indígenas, eliminándolos a través de la disgregación, a pesar de que la política debe ser la de llamarlos a la civilización. Hay constituciones que consagran disposiciones a favor de los indígenas. Entre ellas sobresale la del Perú que determina que deben ser imprescriptibles los bienes de las comunidades... (traducción del portugués, citado en Carneiro da Cunha, 1987: 87-88).

La Amazonía Peruana constituye el 61 por ciento del territorio nacional, es decir, 785.649 kilómetros cuadrados. En este espacio habita una población de 3.375.738 de habitantes, que representa el 15 por ciento de la población total del país, de acuerdo al censo de 1993. De esta población, aproximadamente 300 mil personas pertenecen a Comunidades Nativas correspondientes a 13 familias etnolingüística, distribuidas en 950 Comunidades.

Congreso de la República (2002: 2)

De las palabras del diputado brasileño Leme desprendemos el impacto que tuvo el indigenismo peruano en el Constitucionalismo latinoamericano. Asimismo, dan cuenta de un cambio de paradigma jurídico en la región, mientras el Constitucionalismo latinoamericano del siglo XIX omitió conscientemente la temática indígena, derivándola, a lo máximo, a la legislación común, una parte de la jurisprudencia de la segunda década del siglo XX comienza a considerar estos derechos como parte de las garantías sociales básicas que deberían ser incluidos en las Constituciones.

Las dos disposiciones en la Constitución peruana de 1920 que versan directamente sobre las comunidades indígenas (los arts. 41 y 58) son, efectivamente, tan sólo una parte visible de una larga serie de novedosos derechos sociales. El Estado amplía su esfera de influencia y participación de la educación primaria y los establecimientos de beneficencia (del siglo pasado), a los servicios públicos, las relaciones de trabajo y la previsión social.

El Gobierno de las Fuerzas Armadas -que se instaura en 1968 en una coyuntura de gran agitación política- enfoca la "problemática" de las poblaciones indígenas, principalmente, desde dos ángulos: la reforma agraria y una nueva legislación educativo-cultural. Aunque estas medidas no se plasmaron directamente en el plano constitucional, por su trascendencia es interesante mencionarlas.

La Ley de Comunidades Nativas (Decreto Ley núm. 22.175 de 1974 que reemplaza al Decreto Ley 20.653) profundiza la protección de los indígenas peruanos en los bosques húmedos, a partir del reconocimiento constitucional de 1933. De modo ilustrativo transcribimos el artículo 7 de este Decreto, que es una repetición casi literal del artículo 207 de la Carta de 1933: *El Estado reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas*. Otros conceptos como la inenajenabilidad (art. 13) y el reconocimiento de la posesión ancestral como propiedad (art. 10) también remiten al primer indigenismo constitucional de los años veinte y treinta. Algunos aspectos de esta legislación, como la prohibición de acceso a las sociedades mercantiles en la región selvática y la prioridad del Estado como realizador del aprovechamiento forestal, dan cuenta de una mayor conciencia de la enorme fuerza destructora que implica el aprovechamiento de los recursos naturales por empresas particulares en la Amazonía.

La Reforma Agraria y el reconocimiento de las propiedades comunales era un tema que

desde hacía mucho "flotaba en el aire". Los derechos culturales, en cambio, son una creación bastante novedosa del velasquismo. Hasta los años 60 del siglo pasado, todas las constituciones peruanas ignoraron el tema de la cultura indígena. A partir de 1920 hubo, por cierto, algunas disposiciones referentes a la alfabetización, pero con un sentido claramente integracionista.

La política cultural indigenista del Gobierno militar se expresa, principalmente, en dos disposiciones: la Ley General de Educación de 1972 (Decreto Ley núm. 19.326) y el Decreto Ley 21.156 de 1975. La Ley de Educación recoge algunas ideas teóricas e investigaciones de campo sobre la diglosia que desde 1945 venían desarrollando lingüistas y escritores (como José María Arguedas), y que revalorizaban la diversidad idiomática en Perú. Lo novedoso de este Reglamento es que los idiomas indoamericanos dejan de concebirse como "lenguas transitorias" hacia el castellano, y que el bilingüismo y biculturalismo son declarados bienes educativos. Este enfoque innovador se combina, además, con una idea más amplia de la escuela: la enseñanza ya no se entiende en un lugar cerrado, sino que se despliega por todo el espacio de pertenencia local, involucrando a personas, autoridades y el medio ambiente de una demarcación determinada.

Créase el Instituto Nacional de Estudios Históricos "Tupac Amaru", con los siguientes fines:
Honrar y exhaltar, a través de su actuación, la memoria de José Gabriel Tupac Amaru, de su esposa Micaela Bastidas Puyucahua y de los colaboradores y continuadores de ambos Precursores, próceres y Mártires de la Emancipación Peruana...
Promover, fomentar y apoyar las acciones relativas al estudio, investigación y difusión de la Historia de la Rebelión Emancipadora que Tupac Amaru inició el 4 de noviembre de 1780, así como de sus antecedentes y proyecciones.
Fomentar y apoyar las creaciones literarias y artísticas inspiradas en la Rebelión Emancipadora de 1780 o relacionadas con ésta...

Ley núm. 23.904 de agosto 27 de 1984, artículo 1
Ley del Instituto Nacional de Estudios Históricos Tupac Amaru

Artículo 1. Oficialízanse las fiestas de escenificaciones de tiempos originarios e incaicos con la denominación de Festivales Rituales de Identidad Nacional.
Artículo 2. De las escenificaciones.
Oficialízanse como fechas de Festividad Ritual de Identidad Nacional las siguientes escenificaciones:
La escenificación de Manco Capac y Mama Ocllo a las orillas del Lago Tiititcaca, en Puno, en conmemoración al aniversario de la fundación española de Puno.
La escenificación del Sondor Raymi en el complejo arqueológico de Sondor en Andahuaylas, coincidente con el solsticio de junio.
La escenificación de Vilcas Raymi en el complejo arqueológico de Vilcashuamán en Ayacucho, con motivo de las fiesta patrias, en el complejo de Pumaqocha, en el anexo de Urpiray.

Ley Núm. 27.425 de 16 febrero de 2001
Ley que oficializa los festivales rituales de Identidad Nacional

El Decreto de 1975 que oficializa el quechua como idioma nacional, por otra parte, responde a los problemas que habían surgido a partir de la Ley de Educación. El problema lingüístico-educativo, según señalaban los funcionarios y educadores encargados de la implantación, formaba parte de una discriminación lingüística a escala nacional. En resumen, bajo el presidente Juan Velasco Alvarado, por primera vez en la historia de Perú, la estructura de propiedad en el campo se transforma seriamente en detrimento de la clase oligárquica. Los indígenas comienzan a formar parte del discurso y de la simbología oficial, a la vez que obtienen algunos derechos territoriales y culturales.

La Carta de 1979

La Constitución de 1979 parte de la experiencia histórica de la dictadura militar. La Asamblea Constituyente, por un lado, se encuentra todavía bajo control de los

militares que pretenden imprimirle un sello duradero a la nueva forma democrática de Gobierno. Además, muchas ideas del velasquismo gozaban de un amplio consenso entre los legisladores, como la mayor independencia económica de Perú, la ampliación del electorado, la legislación laboral, la afirmación del papel del Estado con relación a los recursos naturales. Según el parecer de la mayoría de los dirigentes políticos de la época, el asunto de la redistribución de las tierras se merecía finalmente una mención más explícita. En coherencia con este principio, la Carta Magna establece en su artículo 159:

La población afroperuana se estima en 3 millones de personas. La situación socioeconómica de esta población es de pobreza y extrema pobreza, pese a la larga tradición agrícola y a su aporte al desarrollo económico y a la formación de la cultura y la identidad del Estado - Nación.

Congreso de la República (2002: 4)

La reforma agraria es el instrumento de transformación de la estructura rural y de promoción integral del hombre del campo. Se dirige hacia un sistema justo de propiedad, tenencia y trabajo de la tierra, para el desarrollo económico y social de la Nación...

¿Cómo engloba la Constitución de 1979 a las dispersas disposiciones y reglamentos indigenistas de la dictadura? Un breve repaso de los aspectos más importantes para el tema -la tierra, la cultura y la participación política- demostrará una tendencia de retroceso.

- Los derechos sobre el suelo, compactados en un capítulo especial "De las Comunidades campesinas y Nativas", aparecen en esta Carta de una manera restringida. Destacan como avance importante algunos obstáculos legales para enajenar las tierras de los indígenas, puesto que requiere de una ley fundada en el interés de la Comunidad y *solicitada por una mayoría de los dos tercios de los miembros calificados* (art. 163). Los indoamericanos —que según la taxonomía de la dictadura se continúan llamando—"comunidades campesinas y nativas"— son, además, autónomos en el uso de estas tierras (art. 161).

- Los derechos culturales indígenas son seguramente los más abundantes en este documento legal: *El Estado preserva y estimula las manifestaciones de las culturas nativas*, afirman los legisladores, por ejemplo en el artículo 34. El quechua y el aymará obtienen finalmente el status "de uso oficial", sin que el español pierda, sin embargo, su posición privilegiada de "idioma oficial". La diferencia entre estos significantes no deja de ser trascendental, ya que establece distintas jerarquías legales de idiomas:

  Al declarar que el español es la lengua de la República peruana, por el principio de ordenamiento jurídico, deja sin efecto la ley que oficializó el quechua y, en este sentido, debe entenderse que el Gobierno ha abandonado un proyecto que representaba un caso singular de planeamiento... (Escobar, 1988: 154).

- Otros derechos culturales se refieren a la educación bilingüe, al estudio y protección de las "lenguas aborígenes" (arts. 35 y 83) y al valor histórico de los restos arqueológicos y objetos artísticos (art. 36). La idea de amparar las manifestaciones culturales de las comunidades se repite además en el artículo 161: *El Estado respeta y protege las tradiciones de las Comunidades Campesinas y Nativas*. Esta serie de disposiciones, después de un largo silencio constitucional, evidentemente también tienen cierto valor simbólico.

- Los derechos políticos de los indígenas,

originalmente se reconocen en la inclusión (indirecta) de esta población al electorado común; a más de 150 años de la primera Constitución republicana, los analfabetos, finalmente, adquieren el derecho a acudir a las urnas (art. 65). También las mujeres (incluidas, naturalmente, las mujeres indígenas) pueden ejercer su derecho de ciudadanas, aunque ya existían antecedentes legales que concedían esta facultad desde el Gobierno de Maunel A. Odría (1948-1956). La existencia de las comunidades como sujetos de derecho y su autonomía organizativa (con las tan usuales limitaciones: "dentro del marco que la ley establece"), finalmente, junto con el reconocimiento de unidades administrativas "geohistóricas", constituyen otros elementos de autogestión. Uno de los derechos políticos que más limitaciones sufrió con las nuevas Leyes de 1979 fue, sin duda la facultad de administrar justicia. El artículo 19 de la Ley de Comunidades Nativas autorizaba la jurisdicción alternativa:

Los conflictos y controversias de naturaleza civil de mínima cuantía que se originen entre los miembros de una comunidad nativa, así como las faltas que se cometan, serán resueltas o sancionadas en su caso, en forma definitiva, por sus órganos de Gobierno.

La Carta de 1979 no menciona el tema del derecho consuetudinario, hecho que suscitó amplias discusiones sobre la vigencia de la antigua Ley de Comunidades. A pesar de sus innovaciones como el sufragio de los analfabetos y de las mujeres, la Carta de 1979, actualmente, no goza de mucho prestigio en la Jurisprudencia peruana. Según algunos juristas relacionados con la temática indígena esta Carta peca por sus ausencias y debilidades jurídicas intrínsecas. Mencionamos algunas:

En 1978-1979 la Asamblea Constituyente recogió solamente algunos de estos avances [del Gobierno militar] y empobreció notablemente la experiencia acumulada en los años inmediatamente anteriores por los pueblos del Perú. Si la Constitución representa la síntesis de un proceso histórico y la proposición de un futuro social ideal

Plán de acción para los asuntos prioritarios de la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas
Esbozo

A. Garantizar los derechos de propiedad de la tierra y de la seguridad jurídica de las comunidades nativas de la Amazonía.
B. Ampliar la educación intercultural bilingüe a todas las comunidades nativas y en todos los niveles: inicial, primario, secundario y superior.
C. Construir un sistema intercultural de salud y ampliar la cobertura de la salud pública entre las comunidades nativas.
D. Construir condiciones de paz y seguridad para las comunidades nativas de la selva central.
E. Asegurar la participación de los Pueblos Indígenas en el manejo y en los beneficios de las áreas naturales protegidas.
F. Garantizar el acceso, uso y participación en los beneficios por parte de las comunidades nativas en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de su entorno y la prevención de daños ambientales y sociales negativos.
G. Proteger a los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario.
H. Respetar y proteger los conocimientos colectivos de los Pueblos Indígenas.

Fuente: Comisión Especial Multisectorial (2001)

y viable, cabe admitir que en la Constitución de 1979 se expresa apenas una sombra de los que fueron algunos de los logros y aspiraciones anteriores (Varese, 1988: 332).

Pese a todo, esta Carta Magna resulta ser el punto culminante de la protección de los indígenas en la historia de Perú. La nueva Constitución de 1993 implicará la decadencia de estos derechos, un ocaso que sucede de forma casi invisible, por estar acompañado de un discurso del respeto a la diferencia.

La Carta de 1993

Una vez más, una Asamblea Constituyente se circunscribe en un ambiente de autoritarismo, Alberto Fujimori, a dos años de haber ganado las elecciones presidenciales (en junio 1990), apoyado por su hasta entonces desconocido partido Cambio 90, disuelve el Congreso y asume poderes extraordinarios. Ante el rechazo internacional a este "autogolpe", Fujimori propone la realización de elecciones para una Asamblea Constituyente. Aunque el trabajo legislativo del Congreso Constituyente Democrático no enfrenta la impugnación de ningún grupo político, la limpieza de los resultados del referéndum realizado posteriormente en octubre 1993 -en el cual el electorado aprueba esta Constitución por un estrecho margen-, ha sido seriamente cuestionada.

Todavía a mediados de los años noventa del siglo pasado el historiador Pease se refiere entusiasmado a los primeros años de Fujimori:

El gobierno de Fujimori puso en funcionamiento un programa económico que ha tenido éxito, ordenando la política fiscal, reduciendo notoriamente la inflación, estabilizando la moneda y reinsertando al país en el sistema financiero internacional (Pease, 1995: 264).

Efectivamente, el dignatario de origen japonés impone uno de los ajustes económicos más radicales de América Latina. A sus éxitos marcoeconómicos se suman triunfos militares en un conflicto limítrofe con el Ecuador y el desmantelamiento parcial del grupo guerrillero Sendero Luminoso. Observadores políticos, sin embargo, advertían constantemente sobre su forma autocrática de gobernar, la falta de una política social, y la situación desoladora de los derechos humanos.

La Constitución de 1993, desde su redac-

La gravitación de tres palabras

Constitución política del Perú (1979)	Constitución Política del Perú (1993)
TÍTULO III **DEL RÉGIMEN ECONÓMICO** **CAPÍTULO VIII** **De las Comunidades Campesinas y Nativas** **Artículo 161** Las Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y personería jurídica. Son autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo dentro del marco que la ley establece. ...	**TÍTULO III** **DEL RÉGIMEN ECONÓMICO** **CAPÍTULO VI** **Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas** **Artículo 89** Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. ...

ción, nace de la necesidad de conferirle un marco legal a este renovado modelo de Estado. La flexibilización laboral (es decir, el debilitamiento de los sindicatos), la privatización de la seguridad social, el fortalecimiento de la libre iniciativa en el campo económico, y las mayores facilidades para la inversión extranjera, por una parte, consagran un régimen con enfoque de privatización. Las innovaciones en la esfera del ordenamiento institucional, por otro lado, parecen ser diseñadas directamente "a la medida" del dignatario. La reelección del presidente, la reducción del Congreso a una sola Cámara, y el amplio fortalecimiento del ejecutivo en cuestiones como el nombramiento judicial garantizan una larga duración del régimen.

Perú es un país multicultural por esencia e historia, en cuya población de 25 millones, más de 8 millones se consideran indígenas. La diversidad cultural de esos pueblos originarios se refleja por la presencia de más de 65 grupos étnicos quechuas, aymaras, aguarunas, ashaninkas y otros pueblos indígenas amazónicos, cuya mayoría habita en 1.300 comunidades rurales y en periferias urbanas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2000, A1)

En cuanto al derecho de los pueblos indígenas, es en los detalles casi invisibles donde el nuevo enfoque que se hace más notable. Al comparar, por ejemplo, el artículo 161 de la Constitución de 1979 con el artículo 89 del nuevo texto, nos inclinaríamos a sostener que se trata de derechos auténticos.

Sin embargo, hay tres conceptos que hacen una enorme diferencia:

- La libre disposición, que significa el desmoronamiento de uno de los preconceptos más valiosos del indigenismo peruano. A partir de 1993 el Estado, lejos de fomentar el reconocimiento y la titulación de nuevas tierras para los indoamericanos, propicia su enajenación. Este cambio hacia la liberalización del agro -que desde 1991 se va anunciando a través de Decretos legislativos- implica un retroceso significativo para las comunidades étnicas.

- La noción de posesión de tierra, donde cabe subrayar que predominan los elementos restrictivos. Pese a que el Estado reconoce el pluralismo económico (art. 60) y garantiza el derecho de ser titular colectivo de propiedad (art. 88), la idea de una reorganización sistemática de las propiedades en el agro desaparece; el término "reforma agraria" directamente no figura en estas nuevas leyes. Como herencia atenuada del velasquismo radical apenas sobrevive una débil remisión a la legislación común: *La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona* (art. 88). Incluso las comunidades nativas de la Amazonía, que desde la Ley de Comunidades de 1974, en vista de una desenfrenada explotación depredadora, estaban (al menos legalmente) protegidas, según la nueva Carta Magna, dejan de merecerse cualquier tipo de amparo: *El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada*, estipula este documento lacónicamente (art. 69).

- Y en otro plano, la idea de compartir competencias con relación al aprovechamiento de los recursos naturales, tal como lo hemos apreciado en el caso brasileño (1988, art. 231, 3°), pareciera ser algo totalmente ajeno en el imaginario de los legisladores: *Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento* (art. 66). La obligatoriedad de la concertación para este tipo de explotación de materias primas, ya es una característica común en el Constitucionalismo latinoamericano de los años noventa de Siglo pasado, como confirman los casos de Argentina (1994, art. 75, 17°), Colombia (1991, arts.

330; 340; 360), Ecuador (1998, arts. 84, 5°; 88; 248; 251), Nicaragua (1987/1995, arts. 177; 181) y Venezuela (art. 120).

La Carta de Fujimori añade otras disposiciones que corroen los derechos territoriales de los indígenas. La expresión "tierras abandonadas", por ejemplo -un concepto que en el Brasil sirvió (bajo la denominación "terras devolutas") para el despojo de numerosas comunidades indígenas- es equiparable a la entrega indiscriminada de tierras indígenas. *Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta*, establece el artículo peruano en cuestión (art. 88). En regiones como la Amazonía, sin embargo, el hábitat de los indígenas comprende amplios espacios "vacíos", hecho que, según vimos, finalmente fue tomado en consideración en el Brasil (1988, art. 231, 1°).

Con todo, la Carta de 1993 también ofrece algunos aspectos interesantes, sobre todo en el campo cultural. Por una parte elabora una visión coherente en relación con las políticas educativas, siguiendo muy de cerca el lineamiento del Gobierno militar: el fomento a la educación bilingüe y bicultural (art. 17), y el derecho del educando a recibir una *formación que respete sus identidades* (art. 15) son referencias casi literales a la Ley General de Educación de 1972. A estos derechos se suma, además, el otorgamiento de una (cierta) función oficial para los idiomas indígenas, muy parecida a la de 1979 (1993, art. 48). Existe además una avalancha de derechos que podríamos llamar de respeto a la etnicidad, y que comprenden preceptos como el reconocimiento de la pluralidad étnica (art. 2, 19°), la preservación de las diversas manifestaciones culturales (art. 17) y la defensa de *la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas* (art. 89). Algunos artículos, sin embargo, contradicen, al menos en parte, la generosidad multicultural que pretende transmitir este conjunto de leyes fundamentales: los legisladores siguen soñando con la anatomía social del siglo XIX, según la cual *todas las provincias del Perú, reunidas en un solo cuerpo forman la Nación Peruana* (Constitución de 1823, art. 1); a casi cien años de la Independencia, el Estado no ha abandonado la idea de ser *uno e indivisible* (art. 43) e insiste en una finalidad integracionista.

En el aspecto del reconocimiento político, finalmente, sobresale la posibilidad que la ley concede a los indígenas de administrar la justicia en algunos ámbitos limitados, y bajo la condición de *que no violen los derechos fundamentales de la persona* (art. 149). La Constitución de 1993, en este sentido, pone fin a una larga discusión legal acerca de la vigencia o nulidad del derecho consuetudinario que estableció el Gobierno militar (en dos Decretos Leyes: 20.653 y 22.175). La personalidad jurídica y el manejo autónomo de la organización comunal (dentro del marco de la ley, naturalmente), son un reconocimiento de alguna importancia, que repite conceptos idénticos de la Constitución de 1979.

La exclusión en los hechos de una porción importante de la población, durante el siglo XIX, se ha realizado a través de la limitación del derecho al sufragio y la expropiación de las "corporaciones" comunales. Desde el Gobierno de Fujimori, esta eliminación de las propiedades indígenas por vía del derecho constitucional, vuelve a aparecer bajo los mismos presupuestos de libertad individual y circulación mercantil. Un comentarista del periódico "El Comercio" expresó su apoyo a este nuevo liberalismo económico, afirmando que:

En cuanto a las comunidades campesinas

y nativas, la Constitución vigente por fin les da ingreso en el mundo de la modernidad. Sin duda, son autónomas y, por lo mismo, tiene[n] como cualquiera el uso y la libre disposición de sus tierras. Las pueden vender y también las pueden gravar. Se han convertido así en sujeto de crédito que puede, para hacerse dinero, constituir una hipoteca perfectamente redimible (Chirinos Soto, 1996).

Una revisión de documentos recientes de organizaciones indígenas de Perú, sin embargo, demuestra que ellos renuncian categóricamente a la "libertad" de vender sus tierras, porque conocen las relaciones de fuerza que predominan en sus alrededores; una situación que, por otra parte, es analizada regularmente por organizaciones independientes de derechos humanos (cf. CIDH, 2000).

Al suscribir el Gobierno peruano en 1994 el Convenio 169 (que dificulta la privatización de las propiedades indígenas), según algunas organizaciones indígenas y defensores de los derechos indígenas, se tornó necesaria la reorganización del marco legal en la materia que ampliamente es considerada insuficiente e inoperativo:

Si bien el Decreto Ley 22.175 de Comunidades Nativas de 1978 reconoce el respeto a los territorios indígenas, este establece criterios de titulación restrictivos que responden a un modelo andino inadecuado a las condiciones de vida de los Pueblos Indígenas de la Amazonía. En la práctica, no se tomaron en cuenta gran parte de los territorios ocupados tradicionalmente por los Pueblos Indígenas, liberando espacios amazónicos entre las comunidades nativas al control del Estado, los que luego fueron cedidos para su uso forestal, para la extracción comercial de los recursos naturales, la construcción de carreteras y la colonización. En el Perú aún no se respeta la integridad territorial de las comunidades nativas, dado que existen normas legales nacionales que contradicen el Convenio 169, dejando a los Pueblos Indígenas librados a diversas agresiones a sus derechos territoriales y a sus derechos humanos (Comisión Especial Multisectorial, 2001).

Dentro de un marco de desprendimiento del legado autoritario del régimen de Fujimori, en el Perú recientemente se creó una opinión pública favorable a modificaciones substanciales en la Constitución. Una Comisión de Estudios de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú en 2001 dejó algunas pautas generales.

Las organizaciones indígenas como la Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú afectadas por la Minería (CONACAMI), Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), Coordinadora Agroforestal Indígena y Campesina del Perú (COICAP), Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) y Taller Permanente de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú, han comenzado a reclamar su participación en el diseño y la elaboración de cualquier cambio constitucional. Los requerimientos de los pueblos indígenas en materia legal se enfocan principalmente en la seguridad jurídica de la propiedad, la justicia indígena (que ya fue desarrollada en la Ley 27.908 de 2002 de Rondas Campesinas), educación intercultural bilingüe, sistema intercultural de salud, participación en manejo y beneficios de áreas naturales, entre otros.

La Constitución de 1993 y el desarrollo de su mandato en la legislación nacional en materia indígena se ha vuelto inadecuada y obsoleta. Los legisladores enfrentan el

desafío de adecuar la Carta Magna al Convenio 169 y a las demandas crecientes de las comunidades indígenas y campesinas y quizás entrar en una nueva fase de un Constitucionalismo más moderado en su ordenamiento económico, y más orgánico y consecuente en el tratamiento de sus propios postulados multiculturales.

Esterilizados 300 mil indígenas peruanos

El ministro de salud del Perú presentó el resultado de la investigación.

BBC Mundo

24 de julio de 2002

Una investigación ordenada por el Ministerio de Salud de Perú concluyó que más de 300 mil personas fueron esterilizadas sin su consentimiento durante el Gobierno de Alberto Fujimori.

El informe de la comisión fue presentado por el ministro Fernando Carbone y en él se señala que claramente se observan acciones incorrectas y violatorias de los derechos humanos.

El documento revela además que se ejerció presión sobre hombres y mujeres de diversas regiones del país para que se sometieran a métodos quirúrgicos de control natal.

En conversación con la BBC, Carbone señaló que se llevarán a cabo la acciones administrativas en dicho Ministerio y las correspondientes a la Procuraduría y al Ministerio Público, contra quienes han sido considerados responsables de las presuntas esterilizaciones forzadas hechas dentro la campaña de control de la natalidad en la administración de Fujimori.

Esterilización indígena

El informe de la Comisión Sobre Actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria concluye que durante el régimen del ex presidente Alberto Fujimori se produjeron numerosas intervenciones que atentaron contra la maternidad de las mujeres pobres del Perú.

El documento concluye que se efectuaron daños a la dignidad e integridad física, psicológica y moral, tanto de mujeres como de varones de diversas regiones del país como parte de una inadecuada política de Planificación Familiar.

Cifras

Según cifras que maneja la comisión investigadora del Ministerio de Salud, en el año 1993 se realizaron unas 19 mil ligaduras y más de 900 vasectomías, en el año 1994, 28 mil ligaduras y 468 vasectomías, mientras que en 1995 se ejecutaron 32 mil ligaduras y unas 1.400 vasectomías.

Entre el período de 1996 al 2000 se registraron un total de 215 mil ligaduras y más de 16 mil vasectomías. En ellas se aprecia que las cifras aumentaban anualmente y que el programa estatal cumplía sus metas.

El informe concluye que se violó el derecho de la "libertad de decidir" de muchas personas, que no se les dió la información adecuada y que algunas intervenciones quirúrgicas de ligaduras de trompas o vasectomías fueron efectuadas en condiciones inadecuadas.

Cuadro 20: Excavaciones conceptuales -los orígenes del artículo 89 de la Constitución peruana de 1993

La ubicación de los derechos indígenas dentro del capítulo de derechos económicos es una tradición iniciada por la Constitución de 1979 (TÍTULO III DEL RÉGIMEN ECONÓMICO, CAPÍTULO VIII De las Comunidades Campesinas y Nativas). En las Constituciones anteriores estas disposiciones formaban parte de las garantías sociales (1920) o figuraban como título separado, denominado "Comunidades Indígenas" (1933).

La diferenciación entre comunidades nativas (que pertenecen a la selva) **y campesinas** (del altiplano) remite a una terminología que introdujo el Gobierno de las Fuerzas Armadas bajo el liderazgo de Velasco Alvarado (1968-1975). La definición de estos conceptos se encuentra por primera vez en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva de 1974.

Los primeros dos enunciados del artículo 89 (excepto cuatro palabras: "y la libre disposicion") son una transcripción literal del artículo 161 de la Carta de 1979, este, a la vez, es la expresión contundente de la política agraria ejecutada bajo el Gobierno militar de Velasco Alvarado (1968-1975)

La novedosa introducción en la Constitución de 1993 de cuatro palabras casi invisibles -**"y la libre disposición"**- desautoriza a todos los demás derechos territoriales históricos de los indígenas, porque expone estas propiedades a un mercado capitalista sumamente agresivo. La idea de que toda la propiedad debe ser un bien mercantil ya había predominado el escenario constitucional del siglo decimonono. La Carta de 1826, por ejemplo, explicitaba al respecto: "son enajenables todas las propiedades, aunque pertenezcan a obras pías, a religiones o a otros objetos" (art. 147).

Constitución Política del Perú de 1993

TÍTULO III
DEL RÉGIMEN ECONÓMICO
CAPÍTULO VI
Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas
Artículo 89.

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y ***son personas jurídicas.***

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso ***y la libre disposición*** de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece.

La propiedad de sus tierras es ***imprescriptible,*** salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado ***respeta la identidad cultural*** de las Comunidades Campesinas y Nativas.

El **reconocimiento de la personalidad jurídica** tiene una larga tradición en Perú: se va anunciando en 1920 (art. 41) y toma forma más explícita en el artículo 207 de la Constitución de 1933, en la que se establece que "las comunidades indígenas tienen existencia legal y personería jurídica". La Carta de 1979 retoma este imperativo literalmente en su artículo 161

La **imprescriptibilidad** de las tierras (imposibilidad de perder bienes por ocupación ilegal) es una categoría establecida por todas las Cartas fundamentales desde 1920 (1920: art. 41; 1933: art. 209; 1979: art. 163). La nueva Carta, sin embargo, redujo la protección de las propiedades comunitarias a este concepto, perdiéndose de esta manera la índole inalienable e inembargable (1933: art. 209; 1979: art. 163) y la promesa del otorgamiento de más tierras (1933: art. 211; 1979: art. 159 [dentro de una reforma agraria]).

El **respeto a la identidad cultural** es un concepto introducido por el Gobierno militar, y expresado en Decretos sobre la educación bilingüe y el idioma oficial (Ley General de Educación de 1972 y Decreto Ley 21.156 de 1975). La Constitución de 1979 recoge estos antecedentes y establece que "el Estado respeta y protege las tradiciones de las Comunidades Campesinas y Nativas" (art. 161). El término "tradiciones" se reemplaza en 1993 por el de "identidad cultural", reflejando el estado actual de una discusión teórica sobre la diferencia. La Carta vigente también abandona el objetivo integracionista, al omitir la última secuencia del mencionado artículo 161 de 1979 que anunciaba que el Estado "propicia la superación cultural de sus integrantes". La protección cultural de los indígenas en las Cartas de 1920 y 1933 todavía había sido embrionaria, limitándose a la protección de la "raza indígena" y el establecimiento de la legislación correspondiente "para su desarrollo y cultura" (1920: art. 58) y de leyes educativas "que las peculiares condiciones de los indígenas exigen" (1933: art. 212).

"Perú no cumple el Convenio 169"

Entrevista con Francisco Ballón

Abogado, director y fundador del Centro de Investigación y Promoción Amazónica en 1978, publicó numerosos artículos y libros sobre el tema indígena. Ex profesor de Sociología del Derecho en la Pontifícia Universidad Católica del Perú, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

¿Recientemente usted publicó una "Introducción al derecho de los pueblos indígenas". Considerando que hay pocas investigaciones abarcativas en la materia para el caso peruano, ¿Cuáles son los resultados más destacables o sorprendentes de este estudio?

La cuestión central del estudio es determinar la naturaleza del derecho de los pueblos indígenas, las características jurídicas que nos muestran las particularidades de ese derecho. Así, nos preguntamos por la especificidad del derecho de los pueblos indígenas en el entorno de otros derechos y en el marco de un sistema jurídico (del estado-nación) históricamente generado. Abordamos en serio la cuestión del derecho de los pueblos y buscamos entender su ADN jurídico, su alcance y su valor en manos de las organizaciones de los pueblos indígenas. De manera que el asunto de la exacta delimitación del carácter peculiar del derecho de los pueblos indígenas se nos presentó como una tarea teórico-política clave para el desarrollo de la acción indígena en el campo jurídico.

De otro lado, era indispensable salir del atolladero en el que se encontraba la teoría del derecho de los pueblos una vez que era sometida (absorbida, consumida y digerida) por la teoría (constitucional) del derecho de los estados. En especial, por la influencia del derecho internacional y las muy variadas promociones de las "múltiples bondades" de sus productos jurídicos oficiales, un fenómeno que llamé "estatalismo" y cuyo fondo más corrosivo es el de presumir que todo derecho es en esencia un producto del Estado.

Los indígenas como personas tienen derechos, pero esos derechos son los mismos de cualquier otra persona: tienen derechos a ser recibidos en un empleo sin discriminación en su salario, es solamente una repetición de una regla general: la igualdad de todas las personas. Desde el punto de vista jurídico, no es posible determinar derechos distintos para un persona por ser indígena que para otra que no lo es: desde el punto de vista de la salud, el empleo, el nombre etc. Todas las personas son iguales y cuando esa igualdad legal no se realiza entonces es posible dar normas de acción positiva o discriminación positiva en el intento de lograr siempre -el mismo principio para todas las personas humanas- la igualdad.

¿Cómo evalúa la situación constitucional de los indígenas peruanos?, ¿Cómo repercutió la Constitución de 1993 en la vida cotidiana de este grupo?

Los pueblos indígenas no están en la Constitución peruana. El sujeto jurídico creado por la colonia y admitido por las constituciones peruanas es la "comunidad". La comunidad jurídica es apenas el sujeto-resultado de una operación jurídico-política del colonialismo: una fracción mínima de un pueblo. Tenemos más de seis mil comunidades: seis mil títulos, seis mil actas, asambleas, trámites, reclamos, intereses y demás cuyo objetivo cumplido es la división, fragmentación de los reclamos indígenas. Es comparable al descuartizamiento del último Inca. En el campo jurídico los pueblos indígenas peruanos han sido descuartizados en miles de personas jurídicas...

En 1993 se vivía un clima de liberalismo que se reflejó en la Constitución y las normas jurídicas que se le derivaron. Curiosamente, aumentó el número de "comunidades" que resultaron de la división de las existentes. Esa división facilitaba luego la venta de tierras a terceros. De manera que, si usted es una empresa inmobiliaria, le bastará que el "sector" comunal que le interesa se convierta en comunidad para acordar con ella una forma de venta de sus terrenos. Además, las "municipalidades" resultan en las tierras comunales usurpando y dividiendo los intereses locales, las autoridades y las funciones.

¿Considera necesaria una reforma constitucional?

Una reforma constitucional que, sin perder los derechos adquiridos por las comunidades, quiebre la tradición jurídica republicana y llegue a los derechos de los pueblos indígenas sería indudablemente un gran avance. El asunto de la reforma se complica en varios planos. Uno corresponde a la propiedad de los recursos naturales que ha despertado a los lobbies de minería y forestales en contra de los derechos de los pueblos a disponer de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. Otro corresponde a la participación política indígena de manera directa en el Congreso y que, naturalmente, molesta a la clase política oficial. También están los asuntos referidos a la determinación del mecanismo estatal de relación con los pueblos y sus organizaciones.

Pero las propuestas de reforma constitucional deben considerarse como un medio para lograr lo fundamental: el avance de la organización indígena. Ese

desarrollo depende también de la plataforma y el horizonte reivindicativo y propositivo que genere. En esa medida, la reforma de la constitución es un pretexto para generar las condiciones de unidad y fortaleza necesarias al movimiento indígena.

¿En su opinión, Perú cumple en todos los aspectos el Convenio 169?
En general no los cumple. Pero es necesario hacer ciertas distinciones. Un sector pequeño del Poder Ejecutivo muestra una sensibilidad genuina por lograr avances en la legislación nacional, pero el conjunto del Estado no parece acompañar ese esfuerzo, de hecho, encontramos muy poca sensibilidad en las esferas más tradicionales del poder. El legislativo ha realizado una reducción de las propuestas recibidas a propósito de la reforma constitucional a un plano mínimo e inaceptable de derechos indígenas, una caricatura de las propuestas, incluso de aquella que le llegó desde un sector del Ejecutivo.
Otro matiz en relación a la afirmación de que el Perú no cumple con muchos de los aspectos del Convenio 169 corresponde a la resistencia de los intereses económicos (en especial mineros y forestales) a conciliar, conversar y admitir en la mesa a los indígenas. Existe una práctica perniciosa del capital según la cual los problemas sociales los resuelve con la compra de la fuerza del Estado y su "interpretación" de las leyes. De manera que, los intereses mercantiles se han "incorporado" mediante cuadros completos en los espacios de decisión del Estado. Lo común es entonces que los abogados de los ministerios razonen siempre en interpretaciones jurídicas contrarias a los indígenas.
Admitamos además que el Convenio 169 facilita la tarea de interpretación por el carácter poco prescriptivo de sus disposiciones: "deberán tener", "en la medida que ello sea compatible", "siempre que sea posible", "hacer cuanto esté en su poder", "cuando sea posible", "siempre que sea viable" etc. Además de otros defectos de fondo que no es necesario recordar como el no considerar a los pueblos indígenas derechos que tenga "implicación alguna" en el derecho internacional (lo cual además de absurdo jurídico era ilegal decirlo pues, están vigentes en el Perú los anteriores Pactos de Derechos Humanos).
Las Rondas Campesinas no se han definido como indígenas pero desean que se les apliquen las normas de los pueblos indígenas. Este es un asunto muy delicado, ¿qué tipo de persona jurídica es la ronda?, ¿cuál es su relación con las comunidades?, ¿son rondas indígenas? Digamos brevemente que los promotores históricos de las rondas no se consideran indígenas pero sus promotores actuales desean una cobertura jurídica menos frágil (que la proporcionada por una ley) y han alambicado unos razonamientos muy jugosos -pero escasamente sustantivos- para apoderar en la idea de que las rondas son pueblos indígenas.
Además de los asuntos teóricos muy diversos que no pasaré a explicar aquí, debe considerarse que varios grupos de colonizadores han empleado el nombre de rondas para ocupar tierras indígenas, en otros casos bajo el nombre de las rondas se ha ajusticiado a personas sin el debido proceso e incluso han surgido enfrentamientos entre rondas y comunidades.

¿Cuáles son los tres problemas más urgentes de los indígenas peruanos?
En mi opinión los tres problemas más urgentes del movimiento indígena peruano son: lograr la unidad real, combatir el faccionalismo y definir su programa de acción. Respecto al faccionalismo permítame unas palabras. La indigenización y el faccionalismo son dos fuerzas contrapuestas en el seno de los movimientos indígenas: el faccionalismo busca maximizar los intereses de un sector o de un grupo ubicado en muchos planos del Estado y la sociedad civil en tanto que la indigenización busca reunir solidaria y generosamente a los sectores indígenas en pos de su autonomía e identidad política propia. La indigenización no se define por oposición al Estado pero evita ser cooptado por este. En fin, buena parte del apoyo internacional entregado de buena fe, ha generado más faccionalismo que indigenización y debe hacerse un balance efectivo de sus efectos y el provecho que ha tenido para el movimiento indígena.

¿Qué conflictos percibe entre derecho consuetudinario y el derecho positivo nacional?, ¿Qué ejemplo le viene a la mente al respecto?
Todos los conflictos imaginables. En el campo del derecho civil la propiedad clásica no tiene nada que ver con la propiedad indígena. (Incluso al interior del sistema jurídico nacional nadie podría imaginar una propiedad que ¡no se vende!). En el derecho penal una variedad de hechos ilegales son obligaciones de acción indígena por ejemplo entre los Aguaruna. La idea misma de lo "consuetudinario" como una repetición contínua de una conducta es una noción que no facilita el cabal entendimiento de los procesos contemporáneos de creación de normas jurídicas entre los indígenas: una suma de elementos tradicionales y no tradicionales se aúnan en función de objetivos sociales de control y convivencia.
La idea de la costumbre o es redefinida o sería mejor referirnos a sistemas jurídicos. De otro lado, ¿por qué todos los pueblos indígenas debieran tener un derecho consuetudinario?, el derecho de todos los pueblos es a tener (o no) un sistema tradicional (o no) de resolución, cambio y adjudicación. Por ejemplo, los pueblos "no contactados o en aislamiento voluntario" les interesa poco que nosotros digamos que tienen o no un derecho consuetudinario o un

sistema jurídico, lo que ellos reclaman en su acción es el derecho a mantenerse aislados, su derecho a mantenerse sin el contacto o lo que es lo mismo, su derecho a la identidad.

Las respuestas generales a este asunto no sirven de mucho para entender la variedad de situaciones presentes en el Perú. Hay casos de conflicto abierto con el sistema, casos de coincidencia, casos de fusión, casos de con-fusión y situaciones en las cuales el derecho positivo "nacional" resulta totalmente irrelevante.

¿Cómo percibe la evolución del movimiento indígena peruano en los últimos años?, ¿Por qué los indígenas de paises como Ecuador y Bolivia tienen más fuerza política y capacidad de convocatoria?

Las condiciones de los países no son las mismas. El Perú -a diferencia de Ecuador o Bolivia- ha tenido un proceso político entrecruzado por el terrorismo, el liberalismo económico, el narcotráfico y una corrupción organizada desde el aparato del Estado. El impacto del terrorismo sobre la sociedad y muy especialmente sobre los espacios no urbanos ha calado hondo en las pocas dirigencias indígenas que lograron sobrevivir en el área andina. En ese espacio la situación ideológica entre lo campesino y lo indígena no se ha resuelto plenamente: sigue apareciendo como contrapuesto, como una opción entre dos realidades. Las organizaciones históricamente constituidas como campesinas y algunos de los partidos políticos de la izquierda tradicional, no conciben el espacio de la identidad y la cultura como un elemento dinamizador de la acción social, pues conciben el modelo de la clase social como el único factor propulsor de su gestión. No obstante, el elemento cultural es un factor de unidad e identidad que va abriéndose campo lentamente.

El Perú ha sido siempre muy reaccionario a su condición indígena. Esa situación tiene dos fuentes principales, una de ellas es el racismo generalizado y extenso en el país, la otra condición corresponde al efecto socio-político y económico que en el Perú tendría la presencia sólida de lo indígena en la vida republicana: supondría un terremoto, un "huaico" en una sociedad limeñizada, pseudo occidentalizada.

Un sector de la clase "alta" peruana se oponía a la Independencia y finalmente fueron empujados a ella gracias a nuestros próceres y a dos generales extranjeros y a una fuerza militar combinada. Empero, en el Perú nació gente como Guamán Poma que criticó el sistema colonial desde adentro cuando en otras partes de América se le consentía y mimaba. El Perú es también el primer baluarte de los movimientos indígenas de independencia y crítica a España y aquí se generó una corriente de oposición a los métodos de control colonial y a su herencia republicana.

A diferencia de lo ocurrido en otros países, la independencia peruana no pasó por un proceso de reafirmación de la condición de peruanidad del país ni una indigenización de sus clases dominantes o elites. Nosotros todavía esperamos que esa reafirmación de la identidad peruana ocurra, pero las resistencias son muy fuertes. El Perú, de dientes para afuera se dice "mestizo" cuando en verdad sus modelos de política y sus valores aluden a lo indígena como "el pasado", las grandes ruinas del Cusco…

Los pueblos indígenas contemporáneos, los que están hoy día entre nosotros, no existen, no son sujetos jurídicos y no están a la vista de los medios de comunicación. En el Perú, se reafirma una condición de unidad formal y resulta entonces en una negación de lo indígena.

Introducción al Derecho de los Pueblos Indígenas, Edición de la Defensoría del Pueblo del Perú, Lima, diciembre del 2002. Pedidos: Defensoría del Pueblo, Programa de Comunidades Nativas: Jr. Ucayali 388, Lima 1, Perú. Tel. 4267800.

"Nos resistimos a admitir que la sociedad peruana es plurinacional"

Entrevista con José Mendívil

Sociólogo, docente en varias Universidades del Perú y asesor ad-honorem desde 1998 de la Conferencia Permanente de Pueblos Indígenas del Perú, ha publicado varios artículos y ensayos sobre multiculturalidad.

Recientemente se publicó su investigación "El federalismo Andino: Diversidad Cultural y Estado Plurinacional" que propone una nueva forma de convivencia de todas las sangres en el Perú. ¿En qué apuesta el libro? ¿Cuál es el argumento principal?

Asumo, que el malestar con el que vivimos los peruanos, malestar por convivir con la corrupción, por aceptar el abuso del poder y sus excesos, por admitir el juego del engaño de las falsas promesas de los partidos políticos y de quienes aspiran a gobernarnos, por saber que todo o casi todo anda mal, y al parecer, que admitamos que casi no vale la pena imaginar salidas a la ingobernabilidad del país, y a la pobreza que afecta a la gran mayoría de peruanos, se debe, es el resultado de que nacimos a la modernidad hace casi dos siglos sin un proyecto histórico, y nos quedamos en el laberinto de la caverna que significó la sociedad colonial, que no se despidió con la independencia, y que continuó en muchos aspectos durante gran parte de la República, dejándonos en una suerte de rito repetitivo en errores y desaciertos que en el fondo parecieran haberse cosificado en el supuesto de que no tenemos futuro y menos el derecho a imaginar con nuestra propia cabeza el Perú en el que queremos vivir.

El libro propone encontrar una salida en lo que sería una República basada en regiones constituidas como estados federales, y en lo que llamamos autonomías territoriales de los pueblos quechuas, aymaras y organizados de las 42 etnias de la amazonía peruana. Esta nueva organización de la República, no sólo traería consigo una redistribución del poder y formas nuevas de participación en las decisiones del estado, sino que al reconocerles a los quechuas, aymaras y amazónicos el derecho al gobierno de sus territorios, nos permitiría salir del atolladero en que se encuentra el estado-nación fundado a inicios del siglo XIX, para transitar en los espacios de encuentros culturales de una sociedad que se reconocería en las fuerzas creativas de sus diversos pueblos, como una sociedad plurinacional.

He tenido la oportunidad de debatir esta propuesta en varias reuniones en diferentes ciudades, en las que han participado tanto representantes de los pueblos andinos del Perú, como representantes del actual estado, y de diferentes opciones religiosas, como gremios sindicales y empresariales. La propuesta que lanzamos, despierta simpatías y es probable que influya en el surgimiento de nuevos movimientos culturales y políticos que reúnan las voluntades del Perú con el que soñara Arguedas.

Estos cambios, facilitarían el que podamos deshacernos de un estado que bajo la cobertura de nacional y unitario, traba el ejercicio de formas de gobierno más democráticas y el desarrollo de nuestra diversidad cultural. Casi de nada nos sirve que la propuesta de reforma de la Constitución de 1993, en su articulo 65 repita que: "El Perú es un estado soberano, independiente y unitario, cuya realidad social es pluricultural y pluriétnica". El reconocimiento de nuestra realidad pluricultural y pluriétnica, carece de importancia política y cultural si no se reconocen a los pueblos quechuas, aymaras y de las etnias de la amazonía como partes constituyentes de la nación peruana; y si al describir los derechos de los pueblos originarios, no se hace mención a su existencia como tales con sus propias denominaciones, generalmente admitidas y de uso común, por preferir una denominación restringida bajo el nombre de "pueblos originarios"; reconocimiento que oculta su negativa a admitir su derecho a gobernar sus territorios y decidir qué es lo más conveniente para su vida y culturas.

¿Cómo evalúa la situación constitucional de los indígenas peruanos?

El año 2002 fue un año de esperanzas para los pueblos andinos del Perú. Participaron y dieron vida a la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, que creara el gobierno de Alejandro Toledo en octubre del 2001, y contribuyeron directamente en la redacción del documento "Reforma Constitucional: Bases de una propuesta de los Pueblos Andinos y Amazónicos", que se elabora a mediados de marzo del 2002 en uno de los salones de Palacio de Gobierno, con la participación también de representantes del Movimiento Negro "Francisco Congo" del Perú.

Puedo afirmar que el período que va de julio del 2001, desde el inicio del Gobierno de Alejandro Toledo, hasta la consulta nacional de mediados de abril del 2003, en que los pueblos originarios se reunieron para aprobar sus propuestas para la reforma de la Constitución Política, fue un período de esperanzas para estos pueblos que parecían tocar los hilos del poder y las fibras más sensibles de un Gobierno que proclamara al

mundo desde la ciudadela Inca de Machu Pichu ser un Gobierno de todas las sangres, en una ceremonia y ritual que representó una mezcla insólita nunca antes vista de fiesta y algarabía en la explanada del templo del Koricancha, de pago al Apu tutelar del Ausangate por los yachay del pueblo de los Keros, herederos de los Incas de Vilcabamba.

Este período termina probablemente en febrero de 2003, cuando el Gobierno decide dejar en suspenso dicha comisión y sin ninguna función a su Secretaría Técnica encargada de las relaciones con los pueblos indígenas u originarios. Acabo de reunirme con las comunidades y pueblos Shipivos y Cocama-Cocamilla de la región Ucayali, limítrofe con el Brasil, quienes empiezan a dudar del proceso de reforma constitucional y de un probable referendum nacional para su aprobación, si continúa el desgaste político del Gobierno de Toledo.

En los círculos especializados, cuando se evalúa hasta dónde el actual Gobierno y Parlamento avanzarán en el reconocimiento de derechos colectivos, el optimismo ritual y público, se convierte en pesimismo, debido a la poca voluntad de cambio que muestra el parlamento peruano, y en general al desconocimiento que los congresistas tienen de los avances que en el mundo se vienen dando respecto a los derechos de lo que se llama ahora pueblos indígenas.

Evidentemente, se ha pasado de la esperanza a las concreciones y negociaciones, y creo que nadie puede prever cómo terminarán constitucionalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas peruanos.

¿Apoya una reforma constitucional?

Probablemente seamos el país con más reformas o Cartas Constitucionales del América Latina. Lo importante no es la reforma en sí, sino reconocer si existe o está en curso una voluntad colectiva o ciudadana.

Todavía nos resistimos a admitir que la realidad de la sociedad peruana es plurinacional. Desde la Constitución de 1823, hasta la reforma de la Constitución de 1993, aparece claramente que el acto constituyente de la nación ha representado y expresado sólo los intereses y fines de un sector o grupo social de la sociedad peruana, generalmente su sector criollo, y, que se han marginado y excluido reiteradamente los intereses de la gran mayoría de pueblos que la forman; conformándose así una nación que sin saber que es, no se reconoce ni podrá reconocerse en sus pueblos originarios, por temor a dejar de ser lo que es, es decir, una nación soportable, angustiante y sin futuro, sin venas que despierten sus energías vitales para que la saquen de la postración en la que está.

Nuestra historia repite permanentemente sus errores. A los "peruanos" de los pueblos originarios que aportaron a la independencia, los liberales que redactaron la Constitución de 1823, probablemente porque no pudieron hacerlo, no les preguntaron si sin ser admitidos como ciudadanos en la primera república, se sentían identificados o reconocibles en el artículo 1° que declaraba que formaban parte de un "sólo cuerpo…la nación peruana", norma constitucional que repetía lo dicho en las Bases de la Constitución Política de 1822. Todas las Constituciones siguientes, hasta la de 1920 se proponen la "…reducción y civilización de las tribus de indígenas…para atraerlos a nuestra sociedad..". Esta, con presidente Leguía reconoce "…la existencia legal de las comunidades de indígenas…", y la protección de la raza indígena.

Intereses y miedos parecidos se repiten en la Constitución de 1993 que declara que el estado es "uno e indivisible" (art. 43°). La propuesta constitucional del actual Gobierno repite lo mismo: "El Perú…es un estado unitario". ¿Por qué este miedo permanente a la diversidad? ¿Por qué insistir en este falso imaginario de la nación y de sus partes que no se encuentran ni se reconcilian en el estado unitario e indivisible?

¿Debemos suponer que el Estado que divide el ejercicio del poder entre sus pueblos es un Estado que se debilita? ¿Si se distribuye el poder entre sus pueblos, son inevitables los "nacionalismos" étnicos y la secesión territorial? ¿Es que el Estado unitario canaliza mejor los mundos culturales de nuestra diversidad étnica?

Precisamos acoger una Constitución que no sólo declare en forma genérica, accidental y circunstancial nuestros derechos y los de los pueblos originarios. Nos urge avanzar hacia un constitucionalimo más abierto y plural, menos racista y timorato, menos paternalista y genuflexo, que tenga el valor de ahuyentar a los fantasmas del constitucionalismo que heredamos, y la audacia de despojarse de las reminiscencias del proyecto nacional aristocrático que no nos abandonó en gran parte del siglo XX, y que influye aún con porfía en la voluntad impropia que insiste en excluir del futuro de la nación a nuestras culturas.

¿En su opinión, Perú cumple con el Convenio 169?

Esto es algo que ningún Estado de América Latina podrá reclamar mientras no deje en la estacada lo que los constitucionalistas llaman el constitucionalismo tutelar al evaluar las formas en que a través de la historia estos estados han tratado los derechos de los ahora llamados pueblos indígenas. Si se lee con cierto interés el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución que ha puesto a debate la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, se observará fácilmente que se sigue imaginando el derecho constitucional como si inexorablemente la globalización acabará con extinguir las posibilidades de desarrollo de culturas andinas, y al hombre

andino, llamado antes indio, bruto, maquina humana, salvaje, como una persona cuyos derechos deben ser tutelados.

Recientemente, comunidades campesinas de Cerro de Pasco, se han visto obligadas a protestar ante la pasividad del Estado que no hace nada por obligar a empresas mineras a que cumpla con evitar cualquier daño a la ecología y el hábitat en que viven estos pueblos. El balance es negativo. La propuesta concertada de los pueblos indígenas propone que la Constitución reformada incluya la siguiente disposición transitoria: "Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial creada para tal efecto, e integrada por representantes de las comunidades involucradas, una ley que les reconozca a los pueblos indígenas y comunidades cuyos territorios fueron parcelados, alienados, embargados o sometidos a servidumbre bajo los efectos de la Constitución de 1993, el derecho a reivindicar la propiedad colectiva sobre los territorios que hubieran sido afectados".

¿Cómo resumiría los tres problemas más agudos de los indígenas peruanos?

El primero, el de su reconocimiento como pueblos. La Propuesta Concertada para la inclusión de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades en la Constitución Política del Perú, aprobada a mediados de abril del 2003 propone el siguiente artículo en lugar del art. 65 del Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución: "El Estado es soberano, independiente y unitario; protege la realidad social, pluricultural, pluriétnica y plurilingüe de la Nación, constituida sobre la base de sus pueblos indígenas y comunidades".

El segundo, el referido a sus territorios: establece que es un derecho de los pueblos indígenas y comunidades. "La propiedad y posesión de los territorios que ancestralmente ocupan o han ocupado, incluyendo los eriazos y los calificados como patrimonio cultural. Los territorios de los pueblos indígenas y de sus comunidades son inalienables, imprescriptibles, inembargables e inexpropiables. El estado respeta la identificación y vinculación espiritual, cultural e histórica de los pueblos indígenas y comunidades con su territorio ancestral".

El tercero, el que tiene que ver con su autonomía. Proponen: "Los pueblos indígenas, organizados en comunidades campesinas, comunidades nativas y otras formas organizativas, tienen existencia legal y personalidad jurídica de derecho público, preexisten al Estado y cuentan con sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, su territorio, y se autoidentifican como tales".

La redacción no es la mejor, pero por los debates en que he participado, las recientes consultas a las que ha asistido, me permiten considerar a estos como los temas que les gustaría a los pueblos que sean reconocidos.

"Las reformas pluralistas de la Constitución de 1993 no se han aplicado"

Entrevista con Raquel Yrigoyen Fajardo

Editora de Alertanet (www.alertanet.org) –Portal de Derecho y Sociedad

Usted es la fundadora de una de las plataformas de Internet más importantes sobre derecho indígena. ¿Cómo y cuándo surgió Alertanet?

Alertanet surgió como un boletín virtual con el objeto de transmitir información a personas de varias redes, entre ellas, la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, la Mesa de Pluralidad Jurídica de Perú, el Comité Latinoamericano de Derecho y Sociedad, Redes de Derechos Humanos, el Grupo Latinoamericano de Criminología Crítica, el Comité Latinoamericano de Derechos de la Mujer, la red de "Desfaciendo Entuertos" sobre medios alternativos de resolución de conflictos. Como me llegaba información diversa de estas redes y era muy trabajoso mandar e-mails a personas individuales, pensé que un boletín electrónico me ahorraría trabajo. Así empezó la idea a fines de 1999. El 22 de febrero del 2000 envié el Boletín electrónico # 1 de Alertanet, bajo la idea de que sea una Alerta -un noticiero- de y para varias redes (net).

Envié dicho boletín a muchas personas de las redes, conteniendo información de eventos y un cuestionario, preguntando su interés en recibir un boletín electrónico sobre derecho y sociedad. El Boletín pasó a más personas de las que había enviado -se difundió en los congresos de Arica de marzo del 2000, de ILAS Londres (Instituto de Estudios Latinoamericanos) y España. Recibí muchas respuestas y sugerencias. Las expectativas fueron más allá de lo que imaginé. El

material que me empezó a llegar (información sobre eventos, cursos, postgrados, libros, sitios web, así como artículos diversos) fue tanto que no cabía en un boletín, y pensé que hacer una pagina web para poner ahí toda esa información sería menos trabajoso que mandarla en boletines -porque no sabía el trabajo que implicaba hacer un sitio web. Así empezó la página en junio del 2000, utilizando los servicios gratuitos de geocities.com.

Pero como los Foros tenían muchos artículos y eran muy visitados, el sitio colapsaba a cada rato (pues hay un límite de exposición y visitas de páginas en los servidores gratuitos). Ello me obligó posteriormente a comprar el dominio www.Alertanet.org y empezar a pagar alojamiento mensual.

Luego, las personas más cercanas vimos que era necesario crear una institucionalidad de respaldo y fundamos el Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS) en abril del 2002 (www.derechoysociedad.org), tanto para dar soporte institucional a Alertanet como a otras iniciativas conexas. Es decir, en el fondo, Alertanet nace porque quería darme menos trabajo pero tuvo el efecto contrario. Como todo ser que nace y crece, se independiza de su madre. Así Alertanet ahora tiene vida propia y pertenece a sus lectores, que son quienes lo visitan y alimentan.

¿De qué logros de este gran archivo virtual se siente orgullosa?

Alertanet ha articulado y articula a muchas personas y organizaciones de todos los continentes, sobre todo de habla hispana, pero también lo visitan quienes hablan inglés, portugués, italiano, y que trabajan en temas relacionados a derecho y sociedad, antropología jurídica, pueblos indígenas, multiculturalidad, derechos humanos, reforma judicial, democracia, medios alternativos de resolución de conflictos, género, criminología. Mucha gente se escribe entre sí porque se han encontrado a través del Portal. En todos los artículos o noticias van los correos de los autores y eso hace que los interesados les escriban.

Alertanet suple varios vacíos de información que habían en Internet, como la posibilidad de tener en un solo sitio acceso a diversos aspectos de la información de los temas que trata: 1) artículos, 2) referencias bibliográficas, 3) referencias de legislación, 4) Jurisprudencia, 5) análisis de políticas públicas, 6) enlaces a sitios web afines, 7) información de eventos (congresos, cursos), 8) información de postgrados, 9) información de trabajos, 10) información sobre redes y organizaciones. Como es un Portal siempre incorpora enlaces a otros sitios dando la posibilidad de ser realmente una puerta a otros sitios con más información especializada. En particular a raíz de los foros realizados, hay información concentrada sobre pluralismo jurídico y derecho indígena, reforma judicial, etc. Creo que no hay otro sitio web que contenga toda la información que da Alertanet en tales materias, cubriendo todos esos aspectos. La idea no es repetir lo que hay sino hacer lo que falta.

Por el tipo de información que ofrece tiene impacto en la academia, pero también ayuda a fortalecer organizaciones indígenas y sociales y el debate sobre políticas públicas. Muchos estudiantes, tesistas, profesores universitarios e investigadores han escrito a Alertanet mandando y pidiendo información, y también se han encontrado entre ellos gracias al Portal. Hay tesistas que han encontrado una organización que los reciban en otro país para hacer la tesis; hay investigadores que han encontrado artículos, autores o legislación a la que no tenían acceso.

Activistas y miembros de organizaciones indígenas y sociales (dirigentes indígenas de diversos lugares) que requieren información comparada para sus propuestas legales y políticas han encontrado documentos y argumentos para sus propuestas. Muchos me escriben con preguntas que ya han sido tratadas en otros lugares y a veces ya hay Jurisprudencia (como el tema de la consulta previa), o incluso leyes. En América Latina siempre se están discutiendo reformas legales, en particular en los últimos 15 años más de 15 países latinoamericanos han cambiado la Constitución (actualmente hay varios debates al respecto) y eso desata cambios en cadena en la legislación, Jurisprudencia y políticas públicas. El acceso a la información comparada en ese contexto es clave. Siempre es un argumento que "en otro país ya se hizo tal reforma y falta en el nuestro". Pero además de activistas, también escriben muchos hacedores políticos (congresistas, asesores de congresistas, funcionarios de ministerios) y agencias internacionales, tanto de la cooperación internacional como de organismos multilaterales de naciones unidas. El acceso a Jurisprudencia reciente de los temas controvertidos, leyes nuevas o proyectos en debate permite ahorrar muchos esfuerzos y acelera los debates.

La sección de Alerta de libros ha tenido mucha acogida tanto por quienes publican como por los lectores. En América Latina es muy difícil acceder no sólo a las publicaciones sino incluso a la información misma sobre ellas. Muchas de las publicaciones las hacen instituciones, ONGs, universidades, que no entran al mercado "grande", no las venden las grandes librerías de Internet, y su difusión queda en circuitos muy limitados. Por eso su difusión por Internet es muy útil porque los interesados pueden dirigirse a los editores o autores para conseguirlas. Incluso me han escrito librerías grandes de Europa pidiendo información de cómo obtener ciertos libros de América Latina. Se requiere una suerte de librería virtual para los libros de Latinoamérica, en especial las publicaciones de pequeñas ONGs.

La difusión de eventos, congresos, cursos, becas, convocatorias, postgrados, licitaciones, también es muy útil por obvias razones, y ha roto el monopolio de información y "argollas" en varios temas.
También hay un impacto en términos del mercado laboral. Algunos me han contado que han sido invitados a conferencias o trabajos porque han sido contactados gracias al portal, y viceversa, hay gente e instituciones muy agradecidas porque han encontrado expertos de los temas que buscaban para cursos o consultorías.
Desde Alertanet se ha apoyado la organización y difusión de muchos eventos. Entre ellos varios eventos en Perú co–organizados con la Defensoría del Pueblo, CEAS (Comisión Episcopal de Acción Social) y las rondas campesinas; el Congreso de la red latinoamericana de antropología jurídica que se llevó a cabo en Guatemala en agosto pasado, entre otros.
El último logro es la iniciativa de conformar una red de universidades e instituciones en torno al Programa Internacional de Intercambio Interuniversitario en Multiculturalidad, Pueblos Indígenas y Pluralismo Jurídico que permita capitalizar las experiencias de unas universidades e instituciones a favor de otras en tales materias.

¿Qué falta?
Creo que ahora que Alertanet ha avanzado es cuando se notan más los vacíos y necesidades. Tendría que convertirse en un observatorio de los temas que trata, para lo cual requiere actualizar la información permanentemente. Esto insume mucho tiempo y recursos y requiere un esfuerzo institucional o interinstitucional. En lo tecnológico tendría que dar un salto para pasar de contener listados acumulativos de información a contar con bases de datos de legislación, Jurisprudencia, artículos, libros, expertos, sitios, organizaciones, y de los temas que trata. No repetir lo que hay, sólo lo que falta, y hacer enlaces con lo que hay.
Igualmente, es necesario seguir organizando los foros, pues permite que se publique material "fresco" al cual es difícil acceder de otro modo, y que la gente interactúe, debata. El espacio del debate es muy útil para todos los interesados en un tema, pues permite el contacto de gente que de otro modo no podría. Cada vez más la gente manda artículos nuevos, libros, proyectos de legislación, referencias de leyes o Jurisprudencia al Portal, pero se requiere capacidad operativa para ponerlos en línea permanentemente. Habría que dar un salto tecnológico para que Alertanet pueda tener capacidad interactiva e incorporar información directamente de los usuarios.
También se requiere un salto tecnológico para que se pueda hacer de modo automatizado cosas que ahora se hace manualmente, como mandar información discriminada según intereses, a parte del boletín electrónico. Creo que es bueno que el Boletín sea general (para que gente de una especialidad se entere lo que pasa en otras), pero también se requiere el envío de información según intereses o especialidades.
Está la demanda, hay mucha oferta (la gente manda mucha información), pero faltan los recursos tecnológicos, financieros y humanos para que Alertanet se ponga a la altura de lo que podría dar. Tal vez se requeriría que Alertanet busque el patrocinio de alguna agencia que vea interesante todo esto y pueda financiar el salto tecnológico y el mantenimiento que eso requiere.

¿Cómo se imagina idealmente Alertanet en 10 años?
Creo que si da el salto tecnológico que requiere podría ser muy útil para apoyar mejor a la gente que trabaja para cambios sustantivos. Alertanet es un medio, no un fin. Por ejemplo en el tema de derechos indígenas, puede apoyar a quienes propugnan el paso de políticas de asimilación e integración a políticas pluralistas. La información es un poder y Alertanet la pone al servicio del cambio. El contexto mundial es muy complejo y aunque parezca, no es unilineal, hay muchas fisuras intrasistémicas. Hay que aprovecharlas para fortalecer los caminos a la democracia, la justicia social, la reforma de la justicia, la vigencia de derechos.

¿Existe en Alertanet un espacio plural –incluso para los que se oponen a los derechos colectivos?
Alertanet tiene la opción de fortalecer a los pueblos indígenas y otros colectivos sociales, y los esfuerzos por el cambio y la vigencia de derechos, y para eso se necesita conocer los argumentos de quienes se oponen a ellos. En este sentido, Alertanet es un espacio abierto para el debate y le interesa difundir toda información relevante sobre los temas que trata. Pero no puedo decir que sea un espacio neutro o carente de posición. Eso no lo hace un espacio cerrado tampoco. Menos aún es un espacio al servicio de un partido político o una posición institucional en particular. Además hay muchos posibles caminos y opciones para el cambio. Alertanet, como dice en sus objetivos, es un espacio abierto y plural, pero con una opción por el cambio, el fortalecimiento de los pueblos indígenas, la construcción de un modelo de Estado Pluricultural y democrático; la justicia social, el diálogo intercultural, la vigencia de derechos, y la paz, como fruto de todo ello.

Usted lleva muchos años trabajando e investigando sobre los derechos indígenas. ¿Qué es lo que más le atrae de esta temática? ¿Hay algún momento o situación fundante que haya desencadenado el interés científico y el compromiso personal?
En efecto, se trata de un tema cuyos retos políticos y teóricos me comprometen y atraen. Me interesa en lo académico, me moviliza en lo político, y también tengo comprometidos mis sentimientos y

afectos. Desde niña visité comunidades indígenas y campesinas, pues mi padre era abogado de comunidades en Huaraz (Perú), y mi madre fundaba escuelas rurales anexas a la Normal de Huaraz. La injusticia me impactó.

En la época de la reforma agraria, mi padre nos llevaba a veces a las expropiaciones o a las adjudicaciones de tierras a las comunidades. Escuchar en una exhacienda: "campesino, el patrón ya no comerá más de tu pobreza", era muy emocionante y me impactó la posibilidad del cambio (recordemos que durante la reforma, para no usar la palabra indígena -que se entendía como sinónimo de la situación de explotación que vivían los indígenas-, se usaba la palabra campesino, como en todo Latinoamérica). Eso me marcó, pues vi que era posible que las cosas cambiaran y que para ello se podían utilizar reformas legales.

Todos sabemos el curso posterior de las reformas agrarias en Latinoamérica, pero la idea de la posibilidad del cambio se me quedó y me moviliza. La injusticia no es natural. Mi madre decía que en las haciendas -su familia las había tenido- las familias indígenas trabajaban por generaciones sabiendo que los hombres tenían que ir al campo, los niños a cuidar los animales y las mujeres a hacer tareas domésticas ya sea en las casas en la zona urbana o en las casas de los latifundios. Esto era visto como algo natural y casi eterno, que había sido así y que tenía que seguir siendo así. A nadie le parecía extraña esa división de tareas de nacimiento, recién lo pudo percibir cuando salió de ahí. El padre de mi madre era periodista y dejaron las haciendas, y mi madre se hizo profesional (es doctora en educación) y ella también participó activamente en las reformas de los setentas. Con todos los límites de las reformas, a mi me quedó el significado que tuvo en la generación de mis padres: que las cosas pueden cambiar y que una puede ser parte de dichos cambios.

Posteriormente, me han marcado dos acontecimientos más. Antes de entrar a la universidad pasé un verano en una comunidad Ashanika en la selva del Perú y vi que las injusticias continuaban y que la necesidad de cambios siempre va a estar presente. Por eso decidí estudiar derecho. Luego, cuando entré a practicar en derechos humanos visité las rondas campesinas del norte del Perú (en 1984) y vi que tenían su propia forma de hacer justicia sin mandar a la gente a las cárceles. Me pareció que los sistemas campesinos e indígenas debían ser reconocidos, porque eran más adecuados para ellos en términos culturales, económicos y sociales, pero también porque buscaban resolver problemas y no sólo castigar, y que incluso sus formas de castigo tenían un impacto mucho menos negativo que el que yo había visto en las cárceles o las torturas en comisarías, y ni qué decir de los desaparecidos y otras violaciones graves a los derechos humanos cometidas por las llamadas fuerzas del orden. Desde entonces, empecé a buscar argumentos teóricos para evitar la criminalización de mis amigos ronderos -que eran procesados y perseguidos por el delito de usurpación de funciones, por administrar justicia sin ser jueces-, y buscar el reconocimiento constitucional del pluralismo legal.

Las reflexiones que se hacían en los distintos campos de las teorías críticas me ayudaron mucho, a las que accedí gracias al contacto con las redes de criminología crítica, pluralismo legal, sociología del derecho, etc. Hice mi tesis de derecho sobre las rondas campesinas, postulando el reconocimiento del pluralismo legal. Fundé desde CEAS (Comisión Episcopal de Acción Social), donde trabajaba, la Mesa de Pluralidad Jurídica, que permitió articular el esfuerzo de muchas instituciones de derechos humanos para promover encuentros entre jueces y campesinos ronderos donde debatieron problemas y propuestas. De ahí, en 1992, salió la propuesta de reconocimiento constitucional de funciones jurisdiccionales para comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas, que en gran parte fue recogida en la reforma constitucional de 1993 (art. 149). Como no pasó completa la demanda rondera, he seguido apoyando su lucha por el reconocimiento pleno. Soy amiga de muchos ronderos desde hace casi 20 años, y me invitan a sus congresos y les apoyo a difundir sus demandas y articular sus propuestas. Como diría Gramsci, de alguna manera quiero ser una profesional orgánica a estas causas; pero no es sólo un asunto académico o político; también me une la amistad y los afectos, y el sentimiento de que su causa es justa.

Concentro mis esfuerzos en encontrar argumentos teóricos para sostener el pluralismo. En la tesis de maestría (1995) trabajé el paso de un orden en el que se criminaliza la diferencia cultural a un orden pluralista, analizando las reformas de Colombia, Perú y Bolivia. He continuado observando -y participando en algunos casos con asesorías- las reformas constitucionales y legales que reconocen el pluralismo legal y derechos indígenas en Latinoamérica.

Ahora estoy haciendo la tesis doctoral para analizar el significado de las reformas constitucionales que reconocen derechos indígenas y el pluralismo jurídico en particular, postulando la construcción de un horizonte pluralista.

¿Cómo evalúa la situación constitucional de los indígenas peruanos? ¿Cómo repercutió la Constitución de 1993 en la vida cotidiana de este grupo?

La reforma de 1993 se da lamentablemente en un contexto autoritario en el que Fujimori quería imponer su agenda y realizar reformas neoliberales. Sin embargo, también desde el otro lado se logró

hacer fisuras intrasistémicas y se "colaron" cosas interesantes, pero contradictorias entre sí. Por ejemplo, se creó la Defensoría del Pueblo, que fue la única institución pública no penetrada por Fujimori y que permitió el respaldo a la transición democrática. También entraron varios artículos "pluralistas", que habíamos propuesto en la Mesa de Pluralidad Jurídica, apoyados por el argumento de que en Colombia ya las habían adoptado en su carta de 1991. Así entró el artículo 2,19 por la que el Estado reconoce el carácter pluricultural de la Nación y el artículo 149 que reconoce funciones jurisdiccionales a las autoridades de comunidades campesinas y nativas con el apoyo de las rondas campesinas, de acuerdo a su propio derecho consuetudinario. La frase "con apoyo de las rondas" trajo posteriormente innumerables problemas de interpretación que en la práctica se han traducido en la negación de funciones jurisdiccionales a las rondas, por lo que todos estos años han seguido luchando para el reconocimiento de las mismas.

Luego el Perú ratificó el Convenio 169 de la OIT. Con ese marco legal, se podría haber dado un salto cualitativo en el país, pero no pasó. Entre 1992 y 1993 la militarización de las comunidades indígenas fue más fuerte para el combate anti–insurgente. La estrategia antisubversiva incluía la creación de comités de autodefensa dependientes de los mandos militares y ello implicaba un sometimiento total de las comunidades al Ejército. En ese contexto no se hizo vigente el reconocimiento del pluralismo legal, que supone la autonomía y el fortalecimiento de las autoridades indígenas y comunales. Ello era imposible mientras el mundo campesino e indígena sufría la violencia armada y estaba controlado militarmente. Incluso en las zonas donde no había terrorismo (como en el norte) los decretos de militarización se aplicaron. Fujimori dio un decreto específico para que las rondas campesinas (que eran autónomas por nacimiento y naturaleza) adecuaran su organización y funciones al reglamento de comités de autodefensa civil y se sometieran a los mandos militares. Muchas que no lo hicieron sufrieron represión militar. Muchos ronderos de rondas autónomas fueron procesados entonces por terrorismo y usurpación de funciones.

Las órdenes de captura en esos años se incrementaron geométricamente. Sólo en Bambamarca en 1993 había más de 100. Eso debilitó mucho las organizaciones campesinas e indígenas. De otro lado, se dan las reformas neoliberales que liberalizan las tierras indígenas para posibilitar su apropiación por los bancos y la penetración de transnacionales. Durante la década pasada se da el más fuerte ingreso de transnacionales mineras en la sierra, así como petroleras y madereras en la selva. Se regresó a la situación previa a las reformas de 1968. Sobre todo las empresas mineras se instalan en el corazón de tierras de comunidades, para lo cual la liberalización de tierras de la Constitución de 1993 ha tenido un impacto muy grande. Las empresas compran a muy alto precio las parcelas de quienes se ubican en las tierras del centro de las comunidades, luego, la ley crea una servidumbre obligatoria respecto de las demás tierras. Éstas se inutilizan, obligando a venderlas a precios ínfimos a sus dueños. Los problemas de desplazamiento, migración, contaminación y pobreza, se han agudizado en consecuencia.

En síntesis, las reformas pluralistas de la Constitución de 1993 no se han aplicado, pero sí las reformas neoliberales, trayendo como consecuencia la vulneración de los derechos reconocidos (tanto en la Constitución como en el Convenio 169) y el empobrecimiento y debilitamiento de las comunidades y pueblos indígenas. Recordemos también el triste papel de la judicatura durante la década fujimorista.

Mientras en Colombia la Corte Constitucional, con Gaviria a la cabeza, daba unas sentencias de apertura al pluralismo, incluso más lejos del texto constitucional, en el Perú más del 80 por ciento de los jueces eran provisionales, muchos de los altos magistrados recibían sobresueldos de Montesinos, y en ningún caso se atrevieron a contradecir la política contrainsurgente, la militarización de las comunidades y la violación de sus derechos. Por el contrario, se hicieron eco de las políticas represivas y en ningún caso que conozca aplicaron el artículo 149 para respetar el derecho de las comunidades y rondas a su propio derecho y jurisdicción.

Actualmente se discute una nueva reforma constitucional pero los legisladores, no obstante estar en democracia, no han convocado a la consulta previa a pueblos indígenas que exige el Convenio 169 de la OIT. Luego de largos años de lucha las rondas han logrado que se reconozca por ley la aplicabilidad de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, en tanto les corresponda y favorezca. Así, ahora también están reclamando ser consultados en este proceso de reforma constitucional. Los legisladores se muestran sordos no obstante los esfuerzos de diálogo con ellos promovidos por la Defensoría del Pueblo, CEAS, Alertanet, etc.

¿Considera necesaria una reforma constitucional?

La forma en la que se hizo la reforma de 1993, impuesta por el autogolpe de Fujimori y muy poco consultada -aunque se lograron "colar"algunos artículos pluralista- le crea un déficit de legitimidad que debe ser resuelto. Eso requeriría a mi juicio un proceso constituyente inclusivo. Es necesario resolver la exclusión histórica de los pueblos indígenas y otros colectivos marginados respecto del poder constituyente.

En la historia constitucional peruana,

los pueblos indígenas han sido objeto de políticas pero no sujetos políticos. A diferencia de Colombia o Venezuela donde el cupo indígena entre los constituyentes –y luego el congreso– permitió y permite un mínimo de presencia indígena orgánica, o donde la fuerza de la organización indígena –como en Ecuador– obliga la introducción de derechos que les son favorables, en Perú, los procesos constituyentes han estado a espaldas a las mayorías nacionales, y en particular a la participación de los pueblos y comunidades indígenas y campesinas. Sólo tendría sentido un nuevo proceso constituyente inclusivo. Si no, será más de lo mismo: Copia aquí, copia allá. La población está harta del dinero que se gasta en procesos constituyentes elitistas donde no sólo no participa, sino que no se siente representada por los políticos de oficio que sólo buscan perpetuarse en el poder. Creo que sí se requiere un verdadero proceso constituyente, participativo, que sea fundante de un Estado pluricultural.

¿En su opinión, Perú cumple en todos los aspectos el Convenio 169?
He venido diciendo que no. Sólo hay intentos parciales y asistemáticos. No hay una adecuación normativa de todo el Convenio, no ha impactado en las políticas públicas, ni en la Jurisprudencia. Ni siquiera se lo han apropiado los beneficiarios, que dicho sea de paso, se siguen llamando comunidades campesinas, nativas, o rondas campesinas. La convocatoria a un amplio proceso de consulta nacional podría servir para la apropiación de derechos, la autoafirmación, y el desarrollo de la capacidad de propuestas.

¿Qué opinión le merece el desarrollo de la legislación secundaria? ¿Qué vacíos percibe? ¿Qué leyes y reglamentos han incidido (positivamente o negativamente) en la vida de los indígenas?
En cuanto a legislación secundaria, últimamente la más interesante es la que da un cupo del 15 por ciento de presencia indígena para las elecciones regionales y municipales. Sin embargo no reconoce las formas indígenas de organización, sino que obliga a los partidos políticos a incluir ese porcentaje entre sus candidatos. Creo que habría que distinguir ámbitos. En el ámbito local, en el espacio territorial de los pueblos y comunidades campesinas, nativas y rondas, debería ser claro que "la autoridad" está constituida por sus autoridades e instituciones propias, a las que debería reconocerse funciones de gobierno local, jurisdiccionales y normativas (parecido a las funciones que tienen las entidades territoriales/resguardos en Colombia).
Para los espacios supra locales deberían tener un cupo obligatorio pero no a través de partidos políticos, sino de sus propias organizaciones (parecido a lo que hay Venezuela). Esto incluye el nivel regional y nacional. Urge la adecuación normativa –consultada y con participación indígena y campesina– del Convenio 169 de la OIT y la ley de coordinación entre la jurisdicción especial y la ordinaria. En este punto, debe dejarse claro el reconocimiento de funciones jurisdiccionales a las rondas campesinas, y no sólo como apoyo de las comunidades campesinas, pues justamente las rondas son la única autoridad comunal en muchos lugares, donde no hay formalmente comunidades campesinas.

¿Cuáles son los tres problemas más urgentes de los indígenas peruanos y qué pueden aportar leyes o artículos constitucionales al respecto?
En lo económico: La pobreza, el despojo de tierras y la migración. Urge un sistema no sólo de protección de tierras, sino de desarrollo sostenido y culturalmente adecuado que les permita un mejor manejo y aprovechamiento propio de los recursos naturales. Mientras los indígenas sigan siendo dueños de la tierra pero no de los recursos naturales, seguirán siendo despojados de la primera por los concesionarios de los segundos. Aquí el cambio constitucional es clave, que les dé capacidad de definir su desarrollo mediante la propiedad y el acceso directo a los recursos naturales que hay en sus territorios, y el derecho de recibir beneficios directos de ellos.
En lo político: Urge una readecuación del sistema de Gobierno y poder, y que haya una reestructuración territorial. Que se reconozca, en el espacio territorial de los pueblos, comunidades campesinas y nativas y rondas campesinas, y en los espacios supralocales que ellos articulen, todas las competencias y funciones del gobierno local (municipal), funciones jurisdiccionales, y normativas. Ello incluye el pleno reconocimiento del pluralismo jurídico. En los espacios supra-locales, que haya mecanismos de representación obligatoria a través de sus propios conductos y no mediada a través de partidos políticos. Y cuando corresponda, que se implemente la consulta previa ordenada por del artículo 6 del convenio 169. Se debe constitucionalizar el derecho de consulta y participación, junto con otros derechos contenidos en el Convenio 169 de la OIT. También es necesario institucionalizar la participación indígena en todas las instancias de decisión, así como tal vez en una nueva instancia que permita definir políticas públicas pluralistas en materia indígena. Se necesita un espacio institucional para el desarrollo de políticas publicas concertadas.
En lo Cultural: Urge el conocimiento y apropiación de derechos por los pueblos y comunidades, y el espacio para la revaloración de la propia identidad. Falta el desarrollo legislativo de la oficialización de idiomas indígenas, el desarrollo de la educación intercultual bilingüe,

implementar el multilingüismo en la justicia y los servicios públicos. Igualmente debería expandirse la enseñanza del Convenio 169 de la OIT en todos los niveles de la educación y crearse postgrados de gestión de políticas públicas en multiculturalidad, pluralismo jurídico y derechos indígenas.

¿Qué conflictos percibe entre derecho consuetudinario y el derecho positivo nacional? ¿Qué ejemplo le viene a la menta al respecto?

El mayor conflicto que veo en el Perú, como en Latinoamérica es un conflicto de poder. A diferencia del África u otros lugares donde hay aparentes o reales conflictos de derechos humanos, como en el tema de la ablación de clítoris, y la negación absoluta de derechos de la mujer. Aquí el problema fundamental es la mentalidad jurídica conservadora y monista, el racismo, la incapacidad de que el poder sea compartido por todos, y también la capacidad legal para producir derecho.

¿Cómo percibe la evolución del movimiento indígena peruano en los últimos años? ¿Por qué los indígenas de países como Ecuador y Bolivia tienen más fuerza política y capacidad de convocatoria?

Esto se debe al modo y tiempo en el que se han dado los acontecimientos en el Perú: la tardía reforma agraria en los setentas, a la que le sigue la parálisis; la violencia armada de los ochenta que tuvo militarizadas a las zonas con población indígena durante dos décadas (80–90); la pobreza y desarticulación de organizaciones; la debilidad de la articulación actual.

En el Perú la reforma agraria es una de las más tardías del continente. Las reformas agrarias en Latinoamericana no han servido tanto para el desarrollo agrario o incluso para dar más poder a los indígenas, cuanto para terminar los sistemas oligárquicos que tenían en condición de servidumbre a los indígenas.

Las reformas se dan en la primera mitad de los setentas con un discurso campesinista. De ahí se fundan las ligas agrarias que organizan nuevos liderazgos indígenas bajo terminología campesinista. En otros países como Bolivia y Ecuador, de ahí, las organizaciones han evolucionado a un discurso más integral que incluye las reivindicaciones étnicas y nacionales. En el caso del Perú, durante las reformas se creó SINAMOS (Sistema Nacional de Movilización Social). Desde la izquierda fue criticado por ser dirigista, y desde la derecha por movilizar cholos, indios y pobres. En todo caso, logró que la gente se organizara y reclamara sus derechos, y la fuerza que eso generó hizo que las organizaciones se escaparan de sus creadores. Entonces vino la contrarreforma.

La idea de las reformas era frenar el avance del comunismo haciendo reformas sociales, pero en las reformas se colaron los comunistas y socialistas y las organizaciones y el movimiento social crecieron más allá de los limitados objetivos y marcos de unas reformas controladas por el Estado. El objetivo era modernizar al país y hacer que la oligarquía pasara sus activos de la tierra a la industria (en las expropiaciones se dio bonos de deuda que se podían reconvertir en créditos para la industria), pero el discurso antiimperialista y el establecimiento de derechos laborales (sindicalización, huelga, participación de acciones, estabilidad laboral) asustaba a los capitalistas. Entonces Bermudez, con el apoyo de la burguesía, quita del poder a Velasco y trata de desmontar las reformas. La crisis económica, el autoritarismo y la represión contra los nuevos movimientos sociales creados el lustro anterior marcaron a su vez el fin de Bermudez quien se vio obligado a convocar una constituyente. Este era un momento de auge del movimiento social y de una nueva izquierda.

Creo que de ahí el movimiento llamado campesino hubiera podido evolucionar, como lo hicieron en Ecuador y Bolivia hacia una visión más integral. Pero tampoco hay que desvalorar el tema económico y las alternativas de desarrollo. Luego de las reformas, aún ya sin servidumbre indígena en el campo, no habían alternativas de desarrollo. Muchos migraron a las ciudades en condición de marginales -la venta ambulatoria y la informalidad alcanza el 60 por ciento de la Población Económicamente Activa- y posteriormente a la selva, donde el cultivo de hoja de coca es una alternativa económica para muchos campesinos.

En los años ochenta del siglo pasado además apareció el fenómeno de Sendero y la violencia que afectó fundamentalmente zonas indígenas. A ello le siguió una dura represión durante los Gobiernos de Belaunde, Alan García y finalmente Fujimori. La militarización de las comunidades fue fomentada por García, quien les dio armas. Luego se impusieron los llamados comités de autodefensa, dependientes de los mandos militares, y quienes no lo acataban eran acusados de terroristas. Yo trabajé en CEAS desde 1984. Recuerdo a los dirigentes de la FADA (Federación Agraria del Departamento de Ayacucho) y de las ligas agrarias provinciales totalmente dedicados al tema de los derechos humanos. Era un asunto de supervivencia. Venían constantemente a Lima a denunciar incursiones armadas, desaparecidos, torturas, fosas clandestinas; y luego persecución de dirigentes por ambos lados, Sendero, y el Ejército. No había margen para otras reivindicaciones. Hacia el final de los ochenta ya ni siquiera venían a Lima los dirigentes. Durante los noventa continuó la militarización de las comunidades y la desarticulación de toda organización social.

Hacia el final de los noventa, la desarticulación de las antiguas ligas agrarias y organizaciones campesi-

nas había tenido efectos devastadores. Sólo en el norte, se salvaban un poco las rondas campesinas -donde no había llegado tanto la violencia como en el centro y sur-, y por eso, ellas tenían más posibilidades de articular y presentar su demanda de reconocimiento del pluralismo. La militarización de las comunidades siguió hasta bien entrada la década del noventa, no obstante Abimael Guzmán fue capturado en 1993 y empezó la desarticulación sistemática de Sendero Luminoso.

La política de Fujimori se caracteriza no sólo por el combate al terrorismo –con los métodos indicados– sino también la introducción de las medidas de ajuste y la apertura a las transnacionales. Para contrarrestar cualquier protesta social, se mantuvo intacta la legislación y políticas antiterroristas durante el resto del Gobierno de Fujimori, aplicándolas masivamente contra inocentes (esto luego dio lugar a la creación de una Comisión de Indultos, por el propio Fujimori para liberar inocentes).

Hacia el final de los noventa Fujimori había expandido, como parte de su política de control de organizaciones, populismo y para contrarrestar las políticas de ajuste económico, un conjunto de programas asistencialistas en el campo para la entrega de alimentos, semillas, medicinas, tractores chinos –que luego todos se malograron por falta de repuestos. Como en el resto del país, todas esas organizaciones que empezaron a florecer en los setentas habían recibido la estocada mortal de la violencia, ya sea por parte de Sendero –que quería imponerse de modo violento y autoritario– o de parte de las fuerzas armadas –que confundían dirigente campesino, laboral o social, y todo izquierdista e incluso defensor de derechos humanos con terrorista. Es más, ser indígena o proceder de la sierra significaba ser terrorista. Nadie quería identificarse como tal. Prácticamente todo el movimiento político y social quedó debilitado y desarticulado. Salvo el movimiento de derechos humanos, que logró articularse en torno a la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, y que contaba con respaldo internacional, las organizaciones sociales -laborales y campesinas- estaban en agonía al inicio del nuevo siglo.

En cambio, en Ecuador y Bolivia durante los ochenta se da el gran avance de las organizaciones campesinas hacia una visión más integral y articulada de sus demandas, como pueblos indígenas, originarios o incluso como "nacionalidades" -como en Ecuador. Hacia el final de los noventa, la crítica a los 500 años de conquista/invasión fortalece un discurso de reivindicación indígena que se retroalimenta con el debate internacional y la adopción del Convenio 169 de la OIT de pueblos indígenas. Si se ve las listas de asistencia a los foros internacionales en temas indígenas de la ONU, la presencia peruana es prácticamente nula durante los ochenta y noventa. Todo el mundo estaba preocupado en el tema de los derechos humanos. Ni los intelectuales peruanos -ocupados en el tema de la violencia durante los ochenta y noventa, o los impactos de las políticas de ajuste y el autoritarismo en los noventa-, ni las organizaciones sociales debilitadas desarrollan o siquiera participan de los avances que se hacían en materia de derechos indígenas. Una de las ventanas fue la Mesa de Pluralismo, y ello explica en parte la inclusión del reconocimiento del pluralismo jurídico en la Constitución de 1993, pero no es un tema que haya ocupado a la mayor parte de científicos sociales.

Con la caída de Fujimori y la transición a la democracia empezaron a reflotar las organizaciones sociales en general. Las antiguas centrales campesinas están tratando de reciclarse pero todavía bajo un discurso campesinista y agrarista, como si hubieran hecho tan sólo un paréntesis en el tiempo. Este es el caso de la CNA (Central Nacional Agraria, que articulaba las antiguas federaciones y ligas agrarias que quedaron como resabio de las reformas velasquistas) y la CCP (Coordinadora de Campesinos de Perú). Dada la debilidad de ambas, se han unido, pero su capacidad de representatividad es pequeña. La pobreza asola al campo y ha aumentado enormemente la migración.

Los indígenas que huyeron de sus comunidades a la ciudad tratando de salvarse de la violencia, de ningún modo querían ser identificados como ayacuchanos, indios, indígenas -palabra desterrada desde los setentas- o incluso serranos, pues ello significaba ser "terrorista". Entonces tampoco eso favoreció ningún tipo de reivindicación indígena -bajo tal discurso- entre los indígenas en las ciudades, como sí ha ocurrido en Chile con los mapuches, o en México o Colombia. Como máximo se llega a un discurso de descentralización, para promover "las provincias" y no sólo la capital. Se utiliza la palabra""provinciano" en vez de serrano, indígena, para reivindicar derechos de descentralización.

Un ejemplo de la falta de evolución ideológica de las antiguas centrales agrarias -o de sus asesores- es el desconocimiento directo del Convenio 169 o la poca utilización del mismo para sus reivindicaciones. De otro lado, la pobreza y la desatención del campo los hacer volver a los discursos económicos y agraristas. Incluso en el tema del pluralismo jurídico, tales centrales, o más bien sus asesores, no acaban de comprender totalmente la demanda de las rondas campesinas para un reconocimiento pleno de funciones jurisdiccionales, y quieren reducirla a un mero reconocimiento de funciones "conciliadoras." Los asesores de las centrales agrarias nacionales, vinculados a determinadas posiciones partidarias, si bien de izquierda, todavía tienen en mente la idea de tomar el poder del estado, pero lo conciben unitario, monista. No acaban de

asimilar la idea del pluralismo ni la necesidad de construir un Estado Pluricultural. Desprecian de algún modo las llamadas "reivindicaciones étnicas" y consideran que no son de aplicación en el Perú, que "la mayoría es mestizo" y ya pasó el tiempo del indigenismo.

Las organizaciones que han hecho suya la palabra indígena, la utilizan en sus reivindicaciones e incluso tienen contactos con agencias internacionales y reciben financiamiento al respecto, y trabajan con pueblos de la amazonía del Perú. Los pueblos de la Amazonía no vivieron la colonización hasta el siglo XIX y no fueron tratados como *indígena*s por ende. Entonces tal palabra no tiene la connotación que tiene en la sierra. Ha sido más fácil para los colectivos indígenas de la amazonía adoptar dicho término, con ayuda de las ONGs que trabajan ahí y que reciben financiamiento externo de agencias que buscan apoyar derechos indígenas. Pero tales ONGs se muestran celosas de que otros colectivos reivindiquen derechos indígenas, tanto porque creen que ya no se puede aplicar el término a colectivos sociales que han perdido sus idiomas y gran parte de sus antiguas características –más conservadas en los pueblos de la Amazonía por supuesto- como por temor a que los nuevos colectivos que reivindiquen derechos indígenas empiecen a tocar las puertas de las mismas agencias de financiamiento que aquellas y tengan que dividir la torta.

Esto se puso en evidencia cuando las rondas campesinas empezaron a utilizar en sus demandas artículos del Convenio 169 de la OIT para respaldar el reconocimiento de funciones jurisdiccionales y exigir derechos que se reconocen a los pueblos indígenas. Un intento relativamente aislado para reivindicar derechos desde la plataforma de lo indígena lo empezó a promover el COPIP (Comité Nacional de Pueblos Indígenas del Perú). Con el ascenso de Toledo, que reivindica ser un "cholo auténtico", e incluso usa atuendo supuestamente Inca para parecer Manco Cápac y difundir la imagen de un "cholo sagrado" como lo ha llamado públicamente su esposa, el tema se ha levantado nuevamente. Con la instalación del Gobierno de Toledo, el 28 de julio del 2000 se firmó la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza, que abrió expectativas de que los derechos indígenas serían reivindicados.

Sin embargo no hay políticas públicas consistentes al respeto. Lo que hizo Toledo fue nombrar a su esposa, Elian Karp, como Presidenta de CONAPA, Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y -ahora también- afroperuanos. Elian personalmente tiene un discurso muy claro contra el racismo, y por la construcción de un Estado incluyente. Pero se trata de un espacio que desarrolla como primera Dama, y por interés personal como antropóloga -pero no de una política de Estado. CONAPA no tiene rango de ministerio o ente público y, al contrario, se sobrepone sobre la ya debilitada secretaría técnica de asuntos indígenas del Ministerio de la Mujer y desarrollo humano. Desde la CONAPA, sin embargo, Elian logró que se incorporara en el debate constitucional una propuesta conteniendo derechos indígenas y la cuota indígena en la ley de elecciones regionales y municipales. CONAPA logró convocar organizaciones andinas y amazónicas, y permitió canalizar los esfuerzos del COPIP (Comité Nacional de Pueblos Indígenas del Perú).

Lamentablemente, la cerrazón de algunos asesores ha generado divisiones entre organizaciones que se autodenominan indígenas, ronderas y campesinas. Es necesario superar esta división. De otro lado, lo último que he acompañado en el Perú es la realización de eventos ronderos en lo que insisten por el respeto del derecho de consulta en el proceso constitucional en curso para garantizar el pleno reconocimiento de funciones jurisdiccionales en la Constitución en discusión, pero últimamente hay una suerte de parálisis de dicho debate.

Inicialmente el congreso planteó la idea de una reforma total a la carta que se sancionaría con el referéndum popular. Pero la reforma, al margen de algunos foros, ha sido muy poco participativa y no ha convocado formalmente la consulta a pueblos indígenas. Algunos congresistas consideran que eso atentaría contra la soberanía del congreso, pero la mayoría no sabe siquiera que el Estado está obligado a la consulta previa por el Convenio 169 de la OIT. Ante la posibilidad que la población no apruebe las reformas a la carta que viene discutiendo el congreso, no le ha seguido un gesto democrático de convocar una constituyente, sino de reforzar el autoritarismo. Los partidos se han puesto de acuerdo en que no harán una reforma total, que obligaría al referéndum, sino sólo una reforma parcial, para evitar que la ciudadanía se pronuncie. Si la carta de 1993 tiene un problema de legitimidad, las reformas que discuten los partidos ahora, no tienen un futuro mejor.

Sin embargo no todo es negativo. Los espacios que la democracia brinda ahora están permitiendo la recuperación de las organizaciones. La demanda de consulta que han incorporado las rondas en su discurso, utilizando el convenio 169, igualmente es una buena señal. A pesar de los conflictos actuales, y líos al interior del COPIP y la CONAPA, el tema empieza a tocarse.

Entrevista realizada en junio 2003.

Bibliografía

Ballón Aguirre, Francisco
2002 "Pueblos indígenas peruanos en la nueva constitución", documento presentado en Alertanet - Portal de Derecho y Sociedad (alertanet.org).

Barié, Cletus Gregor
1998 *Los derechos indígenas en las constituciones latinoamericanas contemporáneas,* México, Tesis de licenciatura presentada en el Colegio de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Bermejo, Vladimiro
1944 "La ley y el Indio en el Perú", en *América Indígena,* vol. IV, núm. 2, abril, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 107-111.

Burger, Julián
1992 *Atlas Gaia Aborígenes. Para un futuro de los pueblos indígenas,* Madrid, Celeste Ediciones.

Carneiro da Cunha, Manuela
1987 *Os direitos do Indio. Ensaios e documentos*. Saõ Paulo, Editora Brasiliense.

Chirinos Rivera, Andrés
2001 *Atlas Lingüístico del Perú*, Cusco-Lima, Ministerio de Educación del Perú, Centro Bartolomé de las Casas.

Chirinos Soto, Enrique
1996 "La constitución y la Ley de Tierras", en *El Comercio,* 30 de enero, *Lima*.

CIDH
2000 "Segundo Informe sobre la situación de derechos humanos en el Perú", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev.

Clavero, Bartolomé
2001 "Estado pluricultural, orden internacional, ciudadanía postcolonial. Elecciones constitucionales en el Perú", documento presentado en Alertanet - Portal de Derecho y Sociedad (alertanet.org).

Comisión Especial Multisectorial
2001 "Plan de acción para los asuntos prioritarios", Lima, Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas.

Congreso de la República
2002 "Plan de trabajo. Aprobado en sesión del 26/08/02", Lima, Congreso de la República, Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y afroperuanos.

Cotler, Julio
1970 "Traditional Haciendas and Communities in an Context of Political Mobilization in Peru", en Rodolfo Stavenhagen (comp.), *Agrarian Problems & Peasant Movements in Latin America,* Nueva York, Doubleday, pp. 100-104.

Delgado, Carlos
1976 *El proceso revolucionario peruano: testimonio de lucha,* México, Siglo XXI.

Dirección de Asuntos Indígenas de Lima
1945 "La ley el indio en el Perú. Aclarando conceptos", en *América Indígena,* vol. V, núm. 1, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 51-55.

Drzewieniecki, Joanna
1995 "Indigenous People, Law, and Politics in Peru", [ponencia presentada para el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericano, LASA, en Washington en septiembre 1995], State University of New York at Buffalo.

Escobar, Alberto
1988 "Situación multilingüe y planteamiento lingüístico en el Perú", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina,* México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 145-155.

Favre, Henri
1988 "Capitalismo y etnicidad: la política indigenista de Perú", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina,* México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 113-127.

García Belaunde, Domingo
1979 "Perú: veinticinco años de evolución polítco-constitucional (1950-1975)", en Arthur de Castro Borges et al., *Evolución de la Organización Político-Constitucional en América Latina (1950-1975),* tomo II, México, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 225-235.

Iturralde Guerrero, Diego A.
1997 "Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas", en *Alteridades,* año 7, núm. 14, pp. 81-98.

Jordán Pando, Roberto
1990 P*oblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe,* México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Lauer, Mirko
1990 "Cultura política y democracia representativa en el Perú", en Hugo Zemelman (coord.): *Cultura y política en América Latina,* México, Siglo XXI, edit. de la Universidad de las Naciones Unidas, 1990, pp. 162-176.

Ludescher, Mónica
1998 "Estado e indígenas en el Perú – un análisis del marco legal y su aplicación", en René Kuppe y Richard Potz (editores): *Law and Anthropology*, vol. 10, La Haya, pp. 123-265.

Ludescher, Monika
2001 "Indigenous peoples' territories and natural resources: international standards and Peruvian legislation", en René Kuppe y Richard Potz (editores): *Law and Anthropology* vol. 11, La Haya, pp. 157-179.

Mariátegui, Juan Carlos
1996 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana,* México, Era.

Matos Mar, José, et al.
1971 *Perú, hoy,* México, Siglo XXI.

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

Mendoza, Eduardo
1993 "Informe de la Representación Gubernamental [de Perú]", en *Anuario Indigenista;* vol. XXXII, México, Instituto Indigenista Interamericano, pp. 527-543.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio R.
1993 *Reclamos jurídicos de los pueblos indios,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie E, núm. 55.

Pareja Paz-Soldán, José
1954 *Las constituciones del Perú (exposición crítica y textos),* Madrid, Ediciones Cultura Hispánica.

Pease, Franklin
1995 *Historia contemporánea del Perú,* México, Fondo de Cultura Económica.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores.

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

Varese, Stefano
1988 "Derechos étnicos en el Perú", en Rodolfo Stavenhagen et al.: *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina,* México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y El Colegio de México, 1988, pp. 317-340.

Vayssière, Pierre
1988 "El hecho y el derecho en la política indigenista del Perú independiente", en varios autores: *Indianidad, etnocidio, indigenismo en América Latina,* México, Centre D'Etudes Mexicaines et Centramericaines, pp. 80-85.

Velasco Alvarado, Juan
1986 "La revolución peruana", en *Ideas en torno de Latinoamérica,* Volumen II, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, pp. 1183-1201.

Yrigoyen Fajardo, Raquel
2000 "Perú: constitución pluralista, judicatura monista. Un balance de la post-reforma", Ponencia. "Pluri-cultural and Multi-ethnic: Evaluating the implications in State and Society in Mesoamerica and the Andes. Latin American", Universidad de Londres, Studies Institute.

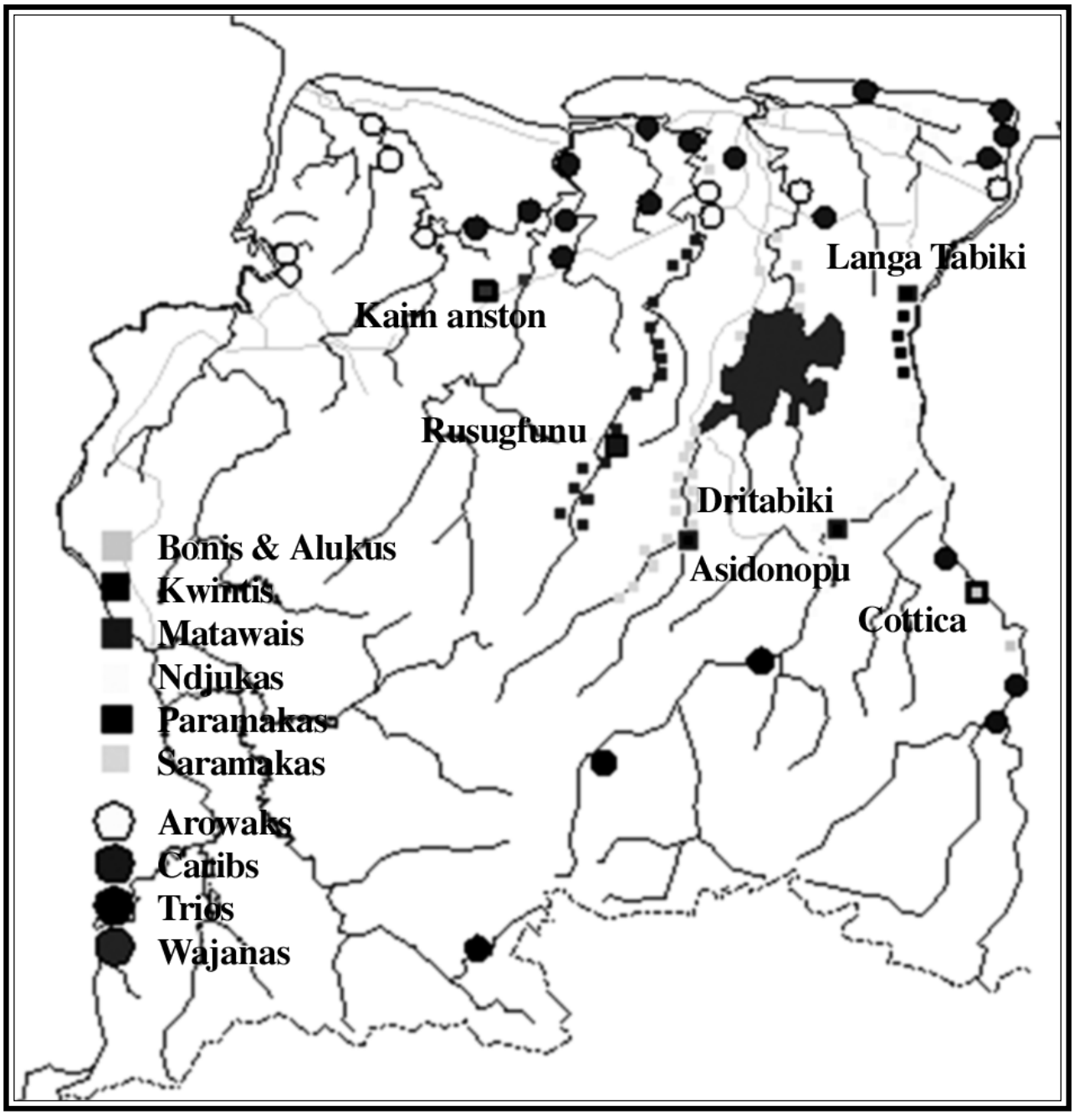
Zolezzi Ibárcena, Lorenzo
1991 "El derecho indígena en el derecho peruano actual", en *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 155-166.

Internet

- **AymaraNet**
  www.AymaraNet.org/
- **Congreso**
  www.congreso.gob.pe/index.asp
- **Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)**
  www.coica.org/index.asp
- **Debate de Reforma Constitucional**
  www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate_constitucional/index.htm
- **Gobierno de Perú**
  www.perugobierno.gob.pe/
- **Instituto del Bien Común**
  www.biencomun-peru.org/sicna.htm
- **Instituto Nacional de Estadística e Informática**
  www.inei.gob.pe/
- **Red de Información Indígena**
  www.redindigena.net

SURINAM

Comunidades Indígenas



Fuente: *Elaboración propia a partir de: Tribal Communities of Suriname*
http://ourworld.compuserve.com/homepages/OPKemp/tribes.htm

El 8 de agosto de 2002, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitó al gobierno de Surinam que "tome las medidas adecuadas para suspender todas las concesiones, incluidos los permisos y licencias de madereo y explotación minera y otras actividades de desarrollo de recursos naturales en tierras usadas y ocupadas por los 12 clanes Saramaka, hasta que la Comisión haya tenido la posibilidad de investigar los reclamos sustantivos alegados en el caso". Este tipo de solicitud, conocida técnicamente como medida precautoria, apunta a proteger al pueblo Saramaka contra las violaciones de los derechos humanos y la degradación ambiental causada por las compañías madereras que operan en territorio Saramaka, mientras la CIDH investiga la situación, y es un instrumento que se aplica solamente en casos extremos que plantean una amenaza de daño inmediato e irreparable.

Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM, 2002)

Con relación a la protección de los derechos de los ciudadanos de Surinam es necesario señalar:

- *Que la legislación de Surinam y varios decretos ministeriales consagran derechos específicos de las comunidades indígenas y tribales.*
- *Que en todos los casos de violación de derechos o libertades individuales o colectivos, se puede presentar una demanda en un tribunal de justicia.*
- *Que todos los asuntos relativos al cuidado de las comunidades indígenas y tribales le corresponden al Ministerio de Desarrollo Regional y que esta entidad mantiene contacto regular con los representantes oficiales tribales e indígenas.*

Henry L. Illes
Representante Permanente
Misión permanente de la República de Surinam ante la Organización de los Estados Americanos
(Extracto de Illes, 2002)

Constitución de Surinam de 1987

Vigente desde el 30 de octubre de 1987, con varias enmiendas, especialmente en 1992

Tema	Texto constitucional
1. Forma de gobierno: democrático	***CHAPTER I*** ***SOVEREIGNTY*** ***FIRST SECTION*** ***THE REPUBLIC OF SURINAME*** ***Article 1*** ***1°*** *The Republic of Suriname is a democratic State based upon the sovereignty of the people and on the respect and guarantee of the fundamental right and liberties.* ***2°*** *The Suriname Nation determines its economic social and cultural development in full freedom.*
2. Reconocimiento del derecho de autodeterminación, promoción del desarrollo del orden legal internacional	***CHAPTER IV INTERNATIONAL PRINCIPLES*** ***Article 7*** ***1°*** *The Republic of Suriname recognises and respects the right of nations to self-determination and national independence on the basis of equality, sovereignty and mutual benefit.* ***2°*** *The Republic of Suriname promotes the development of the international legal order and supports the peaceful settlement of international disputes.* ***3°*** *The Republic of Suriname rejects all armed aggression, every form of political and economic pressure, as well as every direct or indirect intervention in the domestic affairs of other States.* ***4°*** *The Republic of Suriname promotes the solidarity and co-operation with other peoples in the combat against colonialism, neo-colonialism, racism, genocide and in the combat for national liberation, peace and social progress.* ***5°*** *The Republic of Suriname promotes the participation in international organizations with a view to establishing peaceful coexistence, peace and progress for mankind.*
3. Igualdad de las personas ante la ley	***CHAPTER V BASIC RIGHTS, INDIVIDUAL RIGHTS AND FREEDOMS*** ***Article 8*** ***1°*** *All who are within the territory of Suriname have an equal claim to protection of person and property.* ***2°*** *No one may be discriminated against on the grounds of birth, sex, race, language, religious origin, education, political beliefs, economic position or any other status.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
30/10/1987 con varias enmiendas	Estado Democrático	6 grupos 25.000 personas, cerca 6 % (1999)	no figura	no ratificado	no ratificado	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	no figura	neerlandés; no figura idioma oficial	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Acuerdos

08/08/1992	Agreement for National Reconciliation and Development

Pocos derechos indígenas y amenaza de la explotación forestal

Surinam -la antigua Guayana Neerlandesa que se independizó en 1975- casi no ofrece garantías legales a sus habitantes indígenas que representan alrededor del 6 por ciento (cerca de 25.000 personas) de una población total cuya composición étnica es sumamente compleja (incluye a indostanos, javaneses y africanos). Los pueblos indígenas más numerosos son los Kari'-a (Caribes), Lokono (Arowakos) y Tareno (Trio).

La Constitución de 1987 afirma algunos derechos de primera generación como la protección de las personas (art. 8, 1°), la no-discriminación (art. 8, 2°) y, el derecho de autodeterminación de las naciones (art. 7, 1°), concepto que históricamente se ha aplicado a las ex colonias europeas.

Frente a la predominancia política de los militares, encabezados por el teniente coronel Desiré Delano Bouterse (1981-1991), aparecieron grupos guerrilleros, como el Movimiento de Liberación Mandela (de la población africana), el Comando de la Jungla y el Movimiento de los Indígenas Amazónicos Tucayana que declara representar a la mayoría de los grupos étnicos.

Los pueblos Wayana, Akurio, Wai-Wai, Okomojana, Sikijana, Katujana, Mawajana, Alamajana y Sakykta se encuentran al sur del país, en la frontera con Brasil, Guyana y Guayana Francesa y se los conoce como "Amerindios de las Tierras Altas". Los Kari'-a y Lokono viven al norte y se los llama "Amerindios de las Tierras Bajas". Una tercera parte de esta población vive en la capital Paramaribo. En Surinam, además, viven los Maroons, un pueblo tribal de afro descendientes.

Organisatie van Inheemsen in Suriname (OIS, 2002)

En el marco de un proceso de pacificación el Gobierno firmó en 1992 con estas organizaciones de resistencia armada un Acuerdo para la Reconciliación y el Desarrollo Nacional, en el que se reconoce la necesidad de delimitar las tierras de las comunidades indígenas.

Por otra parte, por causa de la caída del precio del principal producto de exportación, bauxita, la administración estatal promueve desde fines de la década de los ochenta la explotación forestal en perjuicio de la población indígena. La producción de energía hidroeléctrica utilizada en la depuración de la bauxita en aluminio destruyó muchos asentamientos de los amerindios surinameses.

La presencia de empresas multinacionales madereras y mineras - especialmente chinas y canadienses-. ha dejado consecuencias nefastas para los pueblos indígenas circundantes y su medio ambiente. Pese a las protestas nacionales e internacionales, se otorgaron concesiones forestales de hasta 150 mil hectáreas. La debilidad de las instituciones gubernamentales, el alto grado de burocratización y la falta de leyes y reglamentos en esta materia han llevado a una explotación depredadora, que incluye también maderas tropicales protegidas. El caso de los saramaka, una de las tribus marunes que vive a lo largo del río Surinam, y para cuyo territorio el Gobierno de Surinam otorgó concesiones mineras y madereras sin consentimiento de las partes, en octubre 2000 ha sido llevado a la Comisión Interamericana.

Las múltiples situaciones de invasión de tierra y falta de seguridad jurídica indican que los derechos y garantías individuales estipulados en la Constitución y la legislación secundaria de Surinam no son suficientes para garantizarles a los amerindios surinameses condiciones sostenibles de supervivencia y de reproducción cultural.

Bibliografía

Bahuchet, Serge (edit.)
1996 "Situación de las poblaciones indígenas de los bosques densos húmedos" [informe encargado para la Dirección General XI, Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión de las Comunidades Europeas], documento de Internet (http://lucy.ukc.ac.uk/Sonja/RF/Sppr/spain_t.htm).

CIDH
2000 "Informe núm. 26/00, caso 11.821, aldea de Mowana, Suriname", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, (OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 3.)

Corte Interamericana de Derechos Humanos
1993 "Caso Aloeboetoe y otros - reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 10 de septiembre 1993", San José, Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Illes, Henry L.
2002 "Comentarios de la Delegación de Surinam", Washington, OEA, Reunión extraordinaria del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, 11 al 15 de marzo (GT/DADIN/doc.72/02).

Matos Mar, José
1993 "Población y grupos étnicos de América", en *América Indígena,* núm. 4, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1993, pp. 155-234.

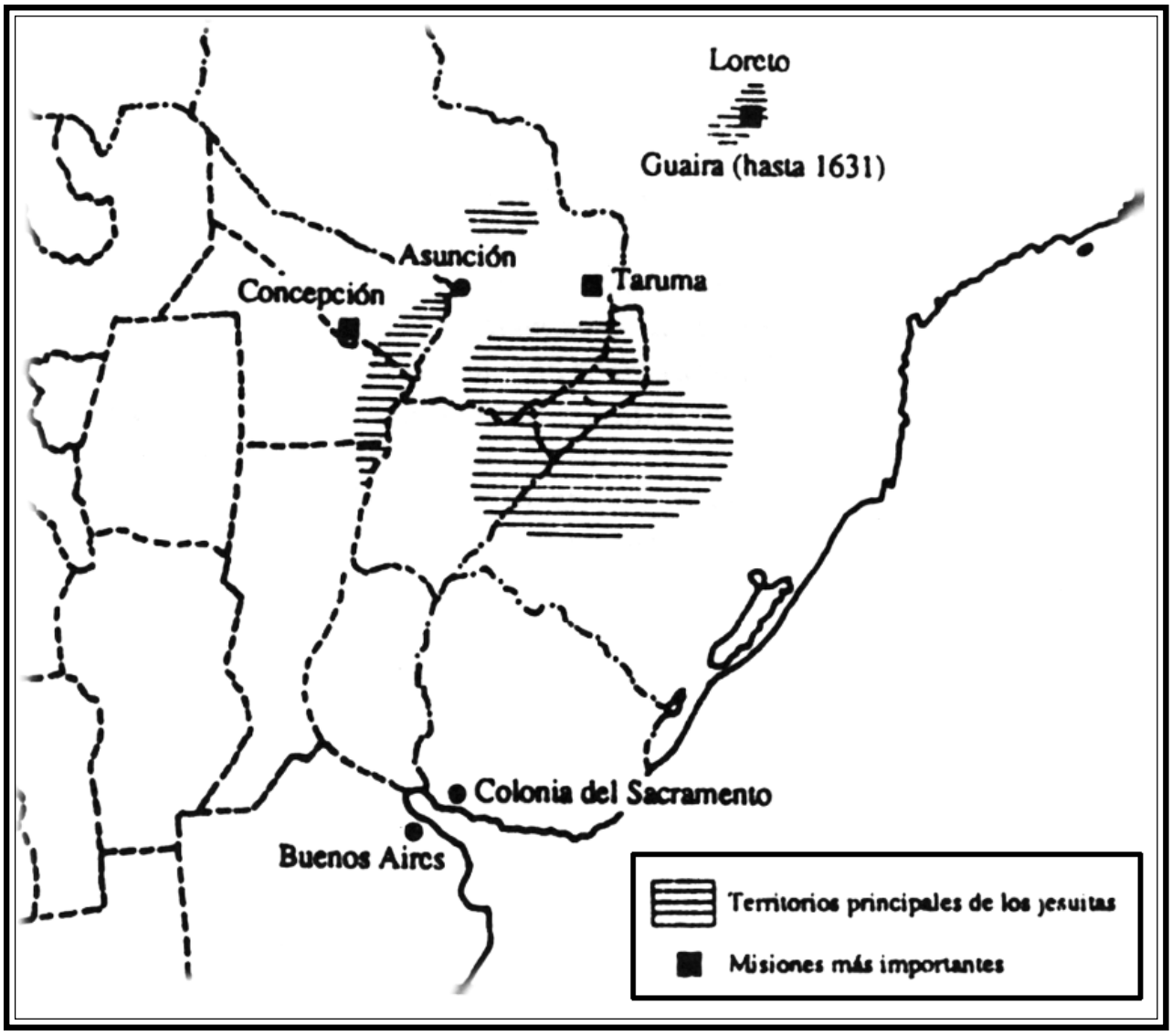
OIS
2002 "Información sobre Surinam", Paramaribo, Organisatie van Inheemsen in Suriname (OIS).

WRM
2002 "Boletín del WRM" [World Rainforest Movement], núm. 62, Montevideo, Uruguay, Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales.

Internet

- **The Amerindians of Suriname**
  www.centrelink.org/Suriname.html
- **Tribal Communities of Suriname**
  ourworld.compuserve.com/homepages/OPKemp/tribes.htm

Configuración garaní-jesuítica en la Colonia



Fuente: *Martínez Sarasola, 1992: 155*

Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1966

Firmada en la Asamblea General de Montevideo, el 24 de agosto de 1966, suspendida temporalmente en 1973; con reformas constitucionales aprobadas, últimamente por un referéndum del 8 de diciembre de 1996

Tema	Texto constitucional
1. Integración latinoamericana	***SECCION I*** ***DE LA NACIÓN Y SU SOBERANÍA*** ***CAPÍTULO IV*** ***Artículo 6*** *En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos.* *La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.*
2. Igualdad de las personas ante la ley	***SECCIÓN II*** ***DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS*** ***CAPÍTULO I*** ***Artículo 8*** *Todas las personas son iguales ante la ley no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes.*
3. Forma de gobierno: Democrática republicana	***SECCIÓN IV*** ***DE LA FORMA DE GOBIERNO Y SUS DIFERENTES PODERES*** ***CAPÍTULO ÚNICO*** ***Artículo 82*** *La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana.* *Su soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución; todo conforme a las reglas expresadas en la misma.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
24/8/1966 con varias reformas, última del 8/12/1996	Gobierno democrático republicano	no existe o es mínima, población negra: 5.9% (162.200)	no figura	no ratificado	no ratificado	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
no figura	no figura	no figura	no figura en la Constitución, español es lengua oficial	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura	no figura

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
no figura	no figura	no figura	no figura

Legislación Específica

14/09/2000	**Ley núm. 17.256** Declárase de interés general la ubicación y posterior repatriación al territorio nacional de los restos de los indios Charras, fallecidos en la república de Francia

Una herencia étnica poco conocida

Los indios del Uruguay han jugado un papel destacado en la conformación nacional, pese a cuantiosos estereotipos que existen sobre este país sudamericano como la "Suiza de América" y destino de inmigrantes europeos. A la llegada de Juan Díaz Solís al Río de la Plata (1517) vivían tres grupos étnicos en la región: los charrúas (cazadores nómadas), los chanáes y los guaraníes. El experimento de las misiones jesuíticas -que comprendió un largo periodo desde la primera fundación en San Ignacio Guazú (1610) hasta la expulsión de los jesuitas en 1767- afectó parcialmente a la zona de la Banda Oriental (así se llamaba el territorio actual del Uruguay y parte del estado brasileño de Río Grande do Sul). Posteriormente, la participación de los indígenas en las filas de José Gervasio Artigas, quien desde 1816 luchaba por la Independencia del Uruguay y una democracia de base, determinó la gran fuerza militar de este movimiento. La expansión de la ganadería en el siglo XIX, y sobre todo el alambrado de latifundios, trajo aparejado el desplazamiento e incluso el aniquilamiento sistemático de la población autóctona y del gaucho (una conformación típicamente sudamericana, resultado del mestizaje entre indios y trabajadores rurales).

> *Artículo 1*
> *Declárase de interés general la ubicación y posterior repatriación al territorio nacional, de los restos de los indios charrúas Vaimaca Perú, Guyunusa y Tacuabé, fallecidos en la República de Francia.*
>
> *Ley núm. 17.256 , 14 de Septiembre de 2000*

En el Uruguay actual el 5,9 por ciento de los habitantes (162.200) descienden de los esclavos africanos y, según estudios recientes, una parte considerable de la población tiene algún antepasado indoamericano. Las investigaciones oficiales sobre la conformación étnica en el Uruguay se enfocaron hasta hace poco en el concepto decimonónico de raza, es decir la definición según criterios de aspecto físico. Uruguay generalmente es considerado el único país latinoamericano sin población indígena. Sin embargo, según algunos autores, todavía existirían pequeños grupos indígenas. Jordán Pando (1990) menciona un núcleo de 400 personas de migrantes ava-guaraníes provenientes del Paraguay, y el mismo Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas se refiere a afro-uruguayos e indígenas:

El Comité sugiere al Estado parte establecer medidas específicas de protección, como programas de acción afirmativa para los miembros de comunidades afro-uruguayos e indígenas, para garantizar todos sus derechos que figuran en la Convención (CERD, 2001: 13, traducción del inglés).

La legislación uruguaya no se refiere a al tema indígena actual, aunque en 2000 se estipuló la repatriación al territorio nacional de los restos de los indios Charruas, fallecidos en la República de Francia. Esta Ley se refiere específicamente a los restos de los que fueron en vida soldados charrúas de Artigas y cuyos restos se encontraban en un museo de Francia.

La Constitución uruguaya vigente de 1966 pone énfasis en la integración latinoamericana (art. 6) -un concepto que comparte con varios otros países (Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela). La idea de cooperación regional, en un futuro cercano, podría dar pie al otorgamiento de la doble nacionalidad para minorías étnicas en zonas limítrofes, tal como lo establece desde 1991 la Carta Magna colombiana en su artículo 96.

En el servicio doméstico, 50% de uruguayas con ascendencia africana

Persistente, la histórica discriminación a este grupo

Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC, México)
5 de marzo del 2001

México DF, 5 de marzo, 2001 (Mónica Chavarría CIMAC).- La mitad de las mujeres negras económicamente activas en Uruguay, están empleadas en el servicio doméstico, el resto realiza tareas poco calificadas y mal remuneradas, reveló un diagnóstico socioeconómico y cultural de la mujer afrouruguaya.

De acuerdo con los datos recogidos en dicho estudio el bajo nivel universitario de las mujeres afrouruguayas se debe, principalmente, a razones históricas y sociales que han limitado su desarrollo en la sociedad, señala un artículo publicado por la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).

Al respecto, Beatriz Ramírez, subdirectora de la Organización Mundo Afro (OMA) y responsable del programa Mujer Afrouruguaya indicó que es necesario "tomar conciencia de que hubo un problema de racismo, que un sector no fue contemplado dentro de los aspectos democráticos de un país", señaló.

En relación a lo anterior, indicó que "ignorar la presencia de la población negra o dejar de discutir sus características y situación social puede contribuir a reproducir formas de prejuicio, discriminación y racismo".

En Uruguay la población negra constituye aproximadamente el seis por ciento de la población, alrededor de 180 mil personas.

Finalmente, Beatriz Ramírez indicó que la ocupación de las mujeres en empleos mal remunerados también se debe a los altos índices de analfabetismo, pues el 80 por ciento de las mujeres mayores de 50 años no finalizaron la primaria.

En tanto, más del 60 por ciento de las mujeres con 30 años han llegado a la secundaria sin concluirla.

La situación de las mujeres uruguayas cobra relevancia rumbo a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas de Intolerancia, que se realizará a finales de agosto en la playa de Durbán, Sudáfrica.

En un total de 868,6 mil hogares y 2.790,6 miles de personas de las áreas urbanas representadas por la Encuesta Contínua de Hogares del Uruguay, se han estimado 2.602,2 miles de personas de raza blanca. Para las otras razas, en función de los tamaños encontrados, ha sido necesario construir los siguientes agrupamientos: raza negra: negra propiamente dicha, negra - blanca y negra-indígena; raza amarilla, amarilla propiamente dicha y amarilla-otra no negra y raza indígena, indígena propiamente dicha e indígena-blanca. Los totales estimados de acuerdo a esta denominación alcanzan a 164,2 miles de raza negra, 12,1 miles de raza indígena y 12 mil de raza amarilla. Esto representa un 93,2% de personas de raza blanca, 5,9% de raza negra, 0,4% de indígena y 0,4% de raza amarilla.

Instituto Nacional de Estadística (INI, 1998: i)

La población uruguaya es de origen europeo, sobre todo español e italiano, sin perjuicio de otras nacionalidades, todo ello producto de una política social de puertas abiertas. El predominio de la raza blanca es casi absoluto, siendo reducida la presencia de la raza negra que llegó al país procedente de las costas africanas en tiempos de la dominación española. En cuanto a la población indígena, hace más de un siglo que los últimos indios desaparecieron de todo el territorio nacional, hecho que diferencia a la población de Uruguay de los demás países de Iberoamérica.

Centro de Información y Documentación Empresarial sobre Iberoamérica (CIDEIBER)
www.cideiber.com

Bibliografía

Bacchetta, Victor, L. (edit.)
1995 *Guía del mundo 1996-1997*¸ Buenos Aires, Lumen, pp. 569-571

CERD
2001 "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Uruguay", Ginebra, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD (CERD/C/304/Add.78).

INI
1998 "Indicadores demográficos. Módulo de Raza", Montevideo, Instituto Nacional de Estadística (INI).

Jordán Pando, Roberto 1990
Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe, México, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Martínez Sarasola, Carlos
1992 *Nuestros paisanos los indios,* Buenos Aires, Emecé.

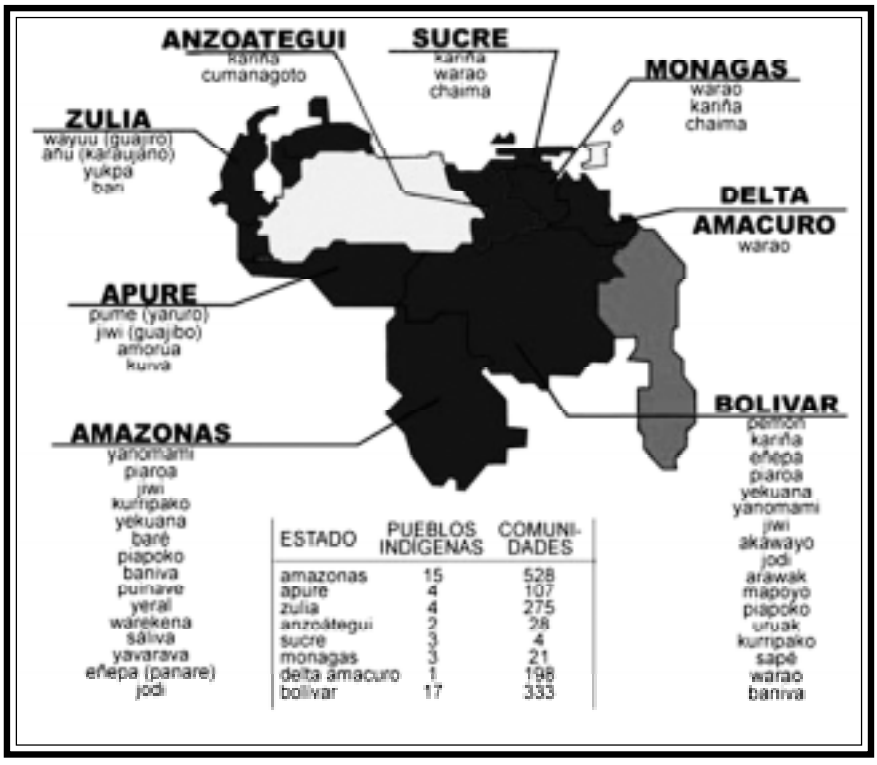
Pi Hugarte, Renzo
1995 *Los indios de Uruguay*, Editorial MAPFRE.

Internet

- **Instituto Nacional de Estadística**
  www.ine.gub.uy
- **Parlamento**
  www.parlamento.gub.uy

VENEZUELA

Distribución de la población indígena según regiones



ESTADO	PUEBLOS INDÍGENAS	COMUNIDADES
amazonas	15	528
apure	4	107
zulia	4	275
anzoátegui	2	28
sucre	3	4
monagas	3	21
delta amacuro	1	198
bolivar	17	333

Fuente: *Defensor del Pueblo, www.defensoria.gov.ve*

Población indígena por entidad y etnia

Etnias	Total	Amazonas	Anzoátegui	Apure	Bolívar	D. Amacuro	Monagas	Scure	Mérida	Trujuillo	Zulia
Wayuu	168.729		2						209	75	168.443
Warao	24.005					33	20.981	2.725	266		
Pemon	19.129	16				19.113					
Añu	17.440										17.440
Yanomami	15.012	13.347	13.347			1.665					
Guajibo	11.608	9.418			726	1.462	2				
Piaroa	11.539	9.368				2.165	3	3			
Kariña	11.141		6.610		3.391		766	374			
Pumé	5.419	2			5.383	34					
Yekuana	4.472	2.671			11	1.789	1				
Yukpa	4.174										4.174
Eñepa	3.134	139			1	2.994					
Kurripako	2.816	2.770				46					
Bari	1.520										1.520
Piapoko	1.333	1.169				164					
Bare	1.226	1.225				1					
Baniva	1.192	1.166				21	5				
Akawayo	811					811					
Yeral	744	744									
Puinave	774	774									
Jodi	643	257				386					
Warekena	428	427					1				
Yavarana	319	319									
Arawak	248					248					
Mapoyo	178					177	1				
Sáliva	79	79									
Urak	45					45					
Sapé	28					28					
Otros	274	32				22					220
No Indigenas	7.355	589	355	96	382	131	185	58	34	1	5.524
Total	**315.815**	**44.512**	**6.967**	**6.217**	**34.977**	**21.125**	**3.679**	**698**	**243**	**76**	**197.321**

Fuente: *Sánchez (comp.), 1996: 214*

Podríamos afirmar que todos los textos constitucionales anteriores a la Constitución Bolivariana de Venezuela habían estado estructurados sobre la base ideal de una ciudadanía supuestamente "homogénea" y, en consecuencia, su contenido afectaba profundamente a la población indígena por la ausencia del reconocimiento específico de sus características culturales diferentes.

Ricardo Colmenares (2000)

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Aprobada en referéndum el 15 de diciembre de 1999

Tema	Texto constitucional
1. Preámbulo: Refundar la República y establecer una sociedad multiétnica y pluricultural	***Preámbulo*** *El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático, decreta la siguiente Constitución:*
2. Forma de Gobierno: Estado Federal descentralizado	***TÍTULO I*** ***PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*** ***Artículo 4*** *La República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.*
3. Idioma oficial: castellano, idiomas indígenas también tienen uso oficial	***Artículo 9*** *El idioma oficial es el castellano. Los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas y deben ser respetados en todo el territorio de la República, por constituir patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad.*
4. De la soberanía de la República: República ejerce soberanía en suelo y subsuelo	***TÍTULO II*** ***DEL ESPACIO GEOGRÁFICO Y LA DIVISIÓN POLÍTICA*** ***Capítulo I*** ***Del Territorio y demás Espacios Geográficos*** ***Artículo 11*** *La soberanía plena de la República se ejerce en los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se encuentren...*

Tema	Texto constitucional
5. Derecho propietario de yacimientos mineros y de hidrocarburos	***Artículo 12*** *Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles. Las costas marinas son bienes del dominio público.*
6. Del Territorio; tierras baldías no son enajenables	***Artículo 13*** *El territorio no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional.* *...* *Las tierras baldías existentes en las dependencias federales y en las islas fluviales o lacustres no podrán enajenarse, y su aprovechamiento sólo podrá concederse en forma que no implique, directa ni indirectamente, la transferencia de la propiedad de la tierra.*
7. División administrativa: garantía de la autonomía municipal	***TÍTULO II*** ***DEL ESPACIO GEOGRÁFICO Y LA DIVISIÓN POLÍTICA*** ***Capítulo II*** ***De la División Política*** ***Artículo 16*** *Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios.* *La división políticoterritorial será regulada por ley orgánica, que garantice la autonomía municipal y la descentralización político administrativa. Dicha ley podrá disponer la creación de territorios federales en determinadas áreas de los Estados, cuya vigencia queda supeditada a la realización de un referendo aprobatorio en la entidad respectiva. Por ley especial podrá darse a un territorio federal la categoría de Estado, asignándosele la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo.*
8. Derechos y garantías de la persona	***TÍTULO III*** ***DE LOS DEBERES, DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS*** ***Capítulo I*** ***Disposiciones Generales*** ***Artículo 22*** *La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.*
9. Respeto a la interculturalidad: culturas populares constituyen venezolanidad	***Capítulo VI*** ***De los Derechos Culturales y Educativos*** ***Artículo 100*** *Las culturas populares constitutivas de la venezolanidad gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad de las culturas. La ley establecerá*

Tema	Texto constitucional
	incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras culturales su incorporación al sistema de seguridad social que les permita una vida digna, reconociendo las particularidades del quehacer cultural, de conformidad con la ley.
10. Reconocimiento de pueblos y comunidades indígenas: organización, cultura, usos y costumbres, idiomas, hábitat, derechos originarios sobre tierras que son inalienables, imprescriptibles e inembargables	***Capítulo VIII*** ***De los Derechos de los pueblos indígenas*** ***Artículo 119*** *El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley.*
11. Derecho a consulta para aprovechar los recursos naturales en hábitats indígenas	***Artículo 120*** *El aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a la Constitución y a la ley.*
12. Derecho a identidad étnica: lugares sagrados, educación intercultural e bilingüe	***Artículo 121*** *Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto. El Estado fomentará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones.*
13. Salud y medicina tradicional	***Artículo 122*** *Los pueblos indígenas tienen derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas. El Estado reconocerá su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos.*
14. Prácticas económicas y laborales de los pueblos indígenas	***Artículo 123*** *Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades. Los pueblos indígenas tienen derecho a servicios de formación profesional y a participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios de asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades*

Tema	Texto constitucional
	económicas en el marco del desarrollo local sustentable. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a los pueblos indígenas el goce de los derechos que confiere la legislación laboral.
15. Protección de la propiedad intelectual colectiva de pueblos indígenas	***Artículo 124*** *Se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas. Toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos. Se prohibe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales en el derecho internacional.*
16. Representación indígena en Asamblea Nacional y en otros cuerpos deliberantes	***Artículo 125*** *Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley.*
17. Pueblos indígenas tienen el deber de salvaguardar la integridad nacional	***Artículo 126*** *Los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional.* *El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional.*
18. Derecho de una ambiente seguro: disfrutar colectivamente de un ambiente sano	***Capítulo IX*** ***De los Derechos Ambientales*** ***Artículo 127*** *Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.* ...
19. Deber de honrar y defender a la patria	***Capítulo X*** ***Artículo 130*** *Los venezolanos y venezolanas tienen el deber de honrar y defender a la patria, sus símbolos, valores culturales, resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la Nación.*
20. De la competencia del Poder Público Nacional: Pueblos indígenas sus territorios ocupados	***TÍTULO IV*** ***DEL PODER PÚBLICO*** ***Capítulo II*** ***De la Competencia del Poder Público Nacional*** ***Artículo 156*** *Es de la competencia del Poder Público Nacional:* ...

Tema	Texto constitucional
	32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.
21. Del Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas: participación de los indígenas	***Capítulo III*** ***Del Poder Público Estadal*** ***Artículo 166*** *En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios y representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.*
22. Legislación específica para Municipios con población indígena	***Capítulo IV*** ***Del Poder Público Municipal*** ***Artículo 169*** *La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que en conformidad con aquellas dicten los Estados.* *La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respeta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena. En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.*
23. Régimen especial de tierras de comunidades y pueblos indígenas	***Artículo 181*** *Los ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse previo cumplimiento de las formalidades previstas en las ordenanzas municipales y en los supuestos que las mismas señalen, conforme a esta Constitución y la legislación que se dicte para desarrollar sus principios.*

Tema	Texto constitucional
	Los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones del Municipio, carentes de dueño o dueña, son ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. La ley establecerá la conversión en ejidos de otras tierras públicas.
24. De la elección de diputados: participación indígena	***TÍTULO V*** ***DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL*** ***Capítulo I*** ***Del Poder Legislativo Nacional*** ***Sección Primera: De las Disposiciones Generales*** ***Artículo 186*** *La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Cada entidad federal elegirá ,además, tres diputados o diputadas.* *Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.* *Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.*
25. De la jurisdicción indígena: aplicación de instancias de justicia	***Capítulo III*** ***Del Poder Judicial y el Sistema de Justicia*** ***Sección Primera: De las Disposiciones Generales*** ***Artículo 260*** *Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.*
26. Atribuciones del Defensor del Pueblo: velar por derechos humanos y por los derechos de los Pueblos Indígenas	***Capítulo IV*** ***Del Poder Ciudadano*** ***Sección Segunda: De la Defensoría del Pueblo*** ***Artículo 281*** *Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo:* *1. Velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento.* **...** *8. Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.* **...**

Tema	Texto constitucional
27. De la atención de fronteras: protección especial de los parques nacionales y el hábitat de los indígenas	***TÍTULO VII*** ***DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN*** ***Capítulo II*** ***De los Principios de Seguridad de la Nación*** ***Artículo 327*** *La atención de las fronteras es prioritaria en el cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la Nación. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, regímenes especiales en lo económico y social, poblamiento y utilización serán regulados por la ley, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial.*
28. Nuevo régimen laboral: aplicación de términos de la Organización Internacional del Trabajo	***DISPOSICIONES TRANSITORIAS*** *Cuarta. Dentro del primer año, contado a partir de su instalación, la Asamblea Nacional aprobará:* **...** *3. Mediante la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, un nuevo régimen para el derecho a prestaciones sociales consagrado en el artículo 92 de esta Constitución, el cual integrará el pago de este derecho de forma proporcional al tiempo de servicio y calculado de conformidad con el último salario devengado, estableciendo un lapso para su prescripción de diez años. Durante este lapso, mientras entre en vigencia la reforma de la ley seguirá aplicándose de forma transitoria el régimen de la prestación de antigüedad establecido en la Ley Orgánica del Trabajo vigente. Asimismo, contemplará un conjunto de normas integrales que regulen la jornada laboral y propendan a su disminución progresiva, en los términos previstos en los acuerdos y convenios de la Organización Internacional del Trabajo suscritos por la República.*
29. Legislación, prioridad a la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas	***Sexta*** *La Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución. Se le dará prioridad a la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas, Ley Orgánica de Educación y Ley Orgánica de Fronteras.*
30. Elección de representantes indígenas - requisitos y mecanismos transitorios	***Séptima*** *A los fines previstos en el artículo 125 de esta Constitución, mientras se apruebe la ley orgánica correspondiente, la elección de los representantes indígenas a la Asamblea Nacional y a los Consejos Legislativos Estatales y Municipales se regirá por los siguientes requisitos de postulación y mecanismos:* *Todas las comunidades u organizaciones indígenas podrán postular candidatos y candidatas que sean indígenas.* *Es requisito indispensable para ser candidato o candidata hablar su idioma indígena, y cumplir con, al menos, una de las siguientes condiciones:* *1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.* *2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.*

Tema	Texto constitucional
	3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas. *4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.* *Se establecerán tres regiones: Occidente, compuesta por los Estados Zulia, Mérida y Trujillo; Sur, compuesta por los Estados Amazonas y Apure; y Oriente, compuesta por los Estados Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Anzoátegui y Sucre.* *Cada uno de los Estados que componen las regiones elegirá un representante. El Consejo Nacional Electoral declarará electo al candidato o candidata que hubiere obtenido la mayoría de los votos válidos en su respectiva región o circunscripción.* *Los candidatos y las candidatas indígenas estarán en el tarjetón de su respectivo Estado o circunscripción y todos los electores o electoras de ese Estado los podrán votar.* *Para los efectos de la representación indígena al Consejo Legislativo y a los Concejos Municipales con población indígena, se tomará el censo oficial de 1992 de la Oficina Central de Estadística e Informática, y las elecciones se realizarán de acuerdo con las normas y requisitos aquí establecidos.* *El Consejo Nacional Electoral garantizará con apoyo de expertos indigenistas y organizaciones indígenas el cumplimiento de los requisitos aquí señalados.*
31. Demarcación del hábitat indígena	***Decimosegunda*** *La demarcación del hábitat indígena, a que se refiere el artículo 119 de esta Constitución, se realizará dentro del lapso de dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución.*

Esquema analítico de la Constitución

DATOS GENERALES

Promulgación	Forma de gobierno	Población indígena	Titular del derecho	Convenio 107 (1957)	Convenio 169 (1989)	Jerarquía de Convenios internacionales	Órganos Competentes
Constitución aprobada en referéndum, el 15/12/99	Estado Federal descentralizado (art. 4)	316,000, habitantes, 28 grupos, 1,8 % (1992)	pueblos y comunidades indígenas	no fue depositado	• ratificado 22/05/02	no se explicita (arts. 22)	• Defensor del Pueblo (art. 281) y competencia del Poder Público Nacional (art. 156)

DERECHOS INDÍGENAS CULTURALES

Nación pluricultural	Existencia histórica reconocida	Protección o promoción como colectivo	Lenguas indígenas como idioma oficial	Educación bilingüe	Educación intercultural
• República multiétnica y pluricultural (Preámbulo)	• (art. 119)	• (art. 121)	• (art. 9)	• (art. 121)	• (art. 121)

DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Definición	Protección especial	Propiedad inajenable	Provisión de tierra	Usufructo de suelo	Patrimonio cultural	Biodiversidad y recursos genéticos	Pueblos indígenas en zona fronteriza
• hábitat, tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar sus formas de vida (art. 119)	• (art. 119)	• (art. 119)	no figura	• (arts. 120; 121; 123)	• lugares sagrados y de culto (art. 121)	• protección de propiedad intelectual colectiva (art. 124)	• (art. 327)

DERECHOS INDÍGENAS DE AUTOGESTIÓN

Personería jurídica colectiva	Jurisdicción indígena	Autonomía	Representación en Legislativo
• (art. 119)	• (arts. 119; 121; 260)	sólo dentro de la autonomía del municipio (arts. 125; 169)	• representación indígena en Asamblea Nacionaln y otras entidades federales (arts. 125; 186)

Legislación específica

Leyes y Decretos

03/09/1936	Ley de Tierras Baldías y Ejidos
02/1960	Ley de Reforma Agraria de Febrero de 1960
26/07/1980	Ley Orgánica de Educación
13/09/1982	Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios
01/11/1985	Resolución Número G-537 Crea Comisión Interinstitucional para la Atención de la Salud de Poblaciones Indígenas Fronterizas
02/10/1988	Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente
15/06/1989	Ley Orgánica de Régimen Municipal
28/12/1989	Ley Orgánica de descentralización, delimitación y transferencia de competencias del Poder Público
05/06/1991	Decreto núm. 1.633 Se declara reserva de biósfera con el nombre de "Delta del Orinoco"
05/06/1991	Decreto núm. 1.635 Se declara reserva de biósfera con el nombre de "Alto Orinoco-Casiquiare"
03/01/1992	Ley Penal del Ambiente
15/08/1993	Ley de Fomento y Protección del Patrimonio Cultural
03/09/1993	Ley de Fomento y Protección al Desarrollo Artesanal
30/09/1993	Ley Orgánica sobre sustancias estupefacientes psicotrópicas
21/12/1994	Ley Orgánica de la Justicia de Paz
12/06/1996	Decreto núm. 1.366 Programa de Subsidio Familiar
14/05/1997	Decreto núm 1.850 Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca, Estados Bolivar y Delta Amacuro.
02/10/1998	Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente
29/01/1999	Decreto núm. 3.273 Mediante el cual se dicta el reglamento para el reconocimiento de la propiedad sobre tierras tradicionalmente ocupadas por Comunidades Indígenas
27/03/1999	Ley Orgánica que autoriza al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera requeridas por el Interés Público

15/09/1999	Decreto núm. 313 Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación
26/10/1999	Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer
17/03/2000	Decreto núm. 740 Creación de la Comisión Presidencial para la atención de los Asuntos Indígenas,
24/05/2000	Ley de Diversidad Biológica
21/12/2000	Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas
06/03/2001	Decreto núm. 1.234 Reglamento general de la Ley de Minas
30/08/2001	Decreto con Fuerza de Ley Orgánica núm. 1.290 Ley de Ciencia, tecnología e Innovación de Venezuela
08/11/2001	Decreto núm. 1.534 Ley Orgánica de Turismo
14/11/2001	Código Orgánico Procesal Penal

Constituciones y legislaciones de los estados

03/04/2001	Ley para la Protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Bolívar
05/07/2001	Constitución del Estado de Bolívar
17/07/2001	Ley del Instituto Autónomo Indígena del Estado de Bolívar

Proyectos de Ley

- Proyecto de nuevas Constituciones de los Estados: Amazonas, Anzoátegui, Apure, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia.
- Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Venezuela (anteproyecto)
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (proyecto)
- Ley Orgánica del Poder Electoral (anteproyecto)
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (anteproyecto)
- Ley Orgánica de Salud (anteproyecto)
- Ley Orgánica de Fronteras (ante proyecto)
- Ley Orgánica de Régimen Municipal (proyecto).

Instrumentos Internacionales recientes

- El Convenio 169 de la OIT "Pueblos Indígenas y Tribales en Paises Independientes " (1989) ratificado por Venezuela. Depositado en la OIT el 22 de mayo, es Ley a partir del 22 de mayo del 2003
- Principios estratégicos de vida Sostenible (UICN / PNUMA / WWF), 1991
- Carta de La Tierra (Brasil), (1992): Declaración de Kari-Oca
- Declaración de Penang (1992): De los Pueblos Indígenas de los Bosques Tropicales
- Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) (1992)
- I Congreso Internacional de Derechos Humanos de los Indígenas - Caracas (1993)
- Lima 17 de Julio 1996, G.O XII- número 213, Decisión 391, Régimen común sobre Acceso a los Recursos Genéticos
- Decisión 391 sobre acceso a los Recursos Genéticos (CAN) 1997
- Ley Aprobatoria del Protocolo de Cartagena G.O 37355 del 02 de Enero 2002
- Decisión 524 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exterioresa (CAN). Julio 2002: Sobre Constitución de Mesa de Trabajo sobre derechos de los Pueblos Indígenas

El salto al multiculturalismo

Apesar de una legislación atrasada, Venezuela no es un país en el que se trate de asimilar de manera encarnizada a los amerindios, resumía hace años un estudio de la Comisión de la Comunidad Europea los aspectos positivos de la práctica indigenista en este país sudamericano (Bahuchet [edit.], 1996: parte 2, IV, H). Hasta hace poco, la condición de los indígenas de Venezuela no había recibido suficiente atención por parte de los investigadores especializados. La Constitución vigente, desde 1961 hasta 1999, se destacaba por conceptos anticuados porque establecía un "régimen de excepción" para las comunidades indígenas con la finalidad de *la incorporación progresiva a la vida de la nación* (art. 77). El monolingüismo oficial (art. 6) subrayaba aún más el modelo de integración nacional que los legisladores habían tenido en mente. Puesto que la Carta suprema remitía a la legislación secundaria (art. 77), la proliferación de disposiciones conducía a cierta confusión, como observaba Luis Jesús Bello:

En Venezuela existe un conjunto de normas dispersas, distribuidas en diferentes leyes, decretos, reglamentos y resoluciones que regulan los derechos y la vidad de los pueblos ingígenas en el país....Hay una especie de desorden en la legislación indigenista que afecta la situación de los pueblos indígenas y complica la interpretación de las normas (Bello, 1996: 228).

De acuerdo al último censo de 1992, en Venezuela viven alrededor de 316.000 personas pertenecientes a 28 pueblos indígenas, aproximadamente el 1,8 por ciento de la población nacional, entre ellos los añu, los kariña, los pemón, los piaroa, los yanomami y los guajibo (o wayuu) que constituyen el grupo más numeroso. Las diferencias culturales y lingüísticas son grandes y el área de ocupación abarca desde bosques tropicales, costas, islas, desiertos, así como parques nacionales, reservas de biosfera y zonas de frontera.

> *Son atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela: Prohibir entrada al territorio de la República, de los extranjeros dedicados especialmente al servicio de cualquier culto ó religión, cualquiera que sea el orden ó gerarquia de que se hallen investidos. Sin embargo el Gobierno podrá contratar la venida de Misioneros que se establecerán precisamente en los puntos de la República donde hay indígenas que civilizar.*
>
> *Art. 80; 18*
> *Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1909*

Los indígenas venezolanos, agregados en el Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE), se encuentran en un proceso incipiente de organización. Para lograr el cambio de un grupo indígena disperso y desorganizado a un verdadero movimiento de presión nacional en la discusión pública sobre derechos colectivos y en la Asamblea constituyente, con aliados estratégicos externos e internos, CONIVE realizó un intercambio fluido con otras asociaciones indígenas del hemisferio (cfr. Van Cott, 2001).

Con la nueva Constitución de 1999 Venezuela supera el asimilacionismo forzado como política del Estado y logra un gran salto cualitativo en el reconocimiento y la coherencia de los derechos indígenas. La nueva Ley suprema de 1999 recoge entonces diferentes experiencias latinoamericanas en el ámbito jurídico y propone en su capítulo VIII (del Título III De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías) "De los derechos de los pueblos indígenas", un acercamiento a los estándares trazados por países como Ecuador y Colombia y el Convenio 169 de

la OIT, que Venezuela suscribió en mayo del 2002.

Encontramos los tópicos de una sociedad multiétnica y pluricultural (preámbulo), del reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, de su cultura, usos y costumbres, (art. 119), de la participación en la política y su representación en la Asamblea Nacional (art. 125), de la aplicación de instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales (art. 260)

Por su importancia cabe detenerse en algunos aspectos de los derechos territoriales contenidos en esta Ley suprema:

- Los legisladores incluyen diferentes nociones espaciales -acercándose a una descripción abarcadora: hábitat, tierras ancestralmente ocupadas, tierras necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida, propiedad colectiva, lugares sagrados y de culto (arts. 119, 121, 181).
- Las tierras también son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles (art. 119).
- El ejecutivo nacional debe demarcar la propiedad colectiva (art. 119, disposiciones transitorias decimosegunda).
- En el aprovechamiento de los recursos se respeta la integridad cultural de los pueblos indígenas, y está sujeto a previa información y consulta (art. 120).
- Se crean Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas con la participación de las comunidades indígenas (art. 166).
- Se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas (art. 124).
- Por causa de utilidad pública o interés social se puede declarar la expropiación de bienes (art. 115).
- El Estado promueve las formas asociativas y particulares de propiedad (art. 307).

> *Los resultados de nuestra investigación indican la presencia del evolucionismo social spenceriano, el positivismo, el racismo y el neo-evolucionismo como sistema de ideas subyacente en los contenidos de los programas educativos y los textos escolares de Historia y Ciencias Sociales, a lo largo del período estudiado: 1944-1992...Se nos ha educado para el racismo, el endorracismo, la vergüenza étnica y la discriminación contra los pueblos indígenas, se nos ha reprimido la memoria histórico-cultural y con ellos se nos ha reprimido la conciencia etnohistórica con todas las consecuencias que de ello se deriva.*
>
> *María del Pilar Quintero (1999: 166-167).*

Todavía es precipitado valorar de una forma justa los efectos directos de este nuevo marco legal multicultural en Venezuela. La agitación política y la polarización de la sociedad civil alrededor de la figura del presidente Hugo Chávez, por el momento, hicieron difícil el funcionamiento de la institucionalidad. Sin embargo, la elaboración participativa y aprobación en diciembre 2000 de una Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y de las Tierras de Pueblos Indígenas indica que la Constitución de 1999 comienza a reglamentarse apropiadamente. La prueba de fuego de esta Carta serán los diferentes conflictos de intereses que puedan suscitar entre pueblos indígenas, empresas, particulares, e incluso, con el Estado -como sucedió, recientemente, en el caso de un tendido eléctrico 1.500 kilómetros con el Brasil. También se hace necesaria una transformación adecuada de los postulados multiculturales en leyes y en la legislación de los Estados -por lo que en pocos años Venezuela posiblemente tendrá una normatividad y jurisprudencia indígena tan amplia como la mayoría de los países latinoamericanos:

De este nuevo orden constitucional a favor de los Pueblos Indígenas se derivan una serie de consecuencias que incidirán en

las leyes nacionales, estatales y los ordenamientos municipales. En tal sentido y a los fines evitar una proliferación súbita e inconexa de la legislación indígena, la etapa siguiente a la reforma sería la elaboración de una Ley Orgánica, tal como se prevé en la Disposición Transitoria Sexta de la nueva Carta Magna, que contenga las bases sustantivas y procesales que aseguren a los indígenas, a nivel individual como colectivo, una participación justa en todos los procesos legales...Otra de las consecuencias que se derivan de este proceso sería la modificación de las constituciones estatales, en atención al principio de concurrencia que existe entre Federación-Estado (Colmenares, 2000, s.p.).

Indígenas protestan contra línea eléctrica a Brasil

por Andrés Cañizález

Tierramérica

15 de octubre 2000

CARACAS, oct (IPS) El tendido de 1.500 kilómetros para llevar electricidad desde Venezuela a Brasil, un símbolo de la integración de los dos países, sigue sin fecha fija de finalización, debido a nuevas protestas de comunidades indígenas, que intentan detener la obra. La militarizada Guardia Nacional confirmó que a principios de este mes fue derribada una torre de transmisión eléctrica, la octava en tres semanas. Así mismo, la llamada Coalición contra el tendido eléctrico minero Venezuela-Brasil convocó el jueves a movilizaciones de protesta en Caracas y en la zona de las obras.

El derribo de las torres, así como el cierre de carreteras, fueron responsabilidad principalmente de indígenas pemones que, junto con organizaciones ecologistas y de defensa de los derechos humanos, se dirigieron también al presidente Hugo Chávez para exigir la suspensión de la construcción.

La Asociación de Amigos de la Gran Sabana aseguró a IPS que el tendido eléctrico causará ''deterioro y destrucción'' en zonas del parque nacional Canaima, con el consiguiente perjuicio para los pemones, ''originarios e históricos pobladores'' de la región. La misma asociación también advirtió que la apertura de vías de acceso al parque nacional para construir un tramo de la obra facilita el paso de vehículos "que se adentran más y más" en el lugar.

El convenio para el tendido eléctrico fue firmado en 1997 por Rafael Caldera, entonces presidente de Venezuela, y por el mandatario brasileño Fernando Henrique Cardoso, que lo anunciaron como un símbolo de integración. La obra, con una extensión de 1.500 kilómetros, permitirá llevar energía eléctrica de la represa de Guri, en el sudeste de Venezuela, hasta el estado de Roraima, extremo norte de Brasil.

Las tareas debían concluir en diciembre de 1998 y, aunque las autoridades dicen que finalizarán ''próximamente'', el derribo de las torres y la oposición de indígenas y ambientalistas ponen en entredicho esa afirmación. El retraso también hace peligrar las inversiones, según el gobierno venezolano, pues se espera que el suministro de energía al norte brasileño sea el primer paso para impulsar otros proyectos conjuntos de desarrollo.

El proyecto, de unos 400 millones de dólares, implica la venta de electricidad de Guri (sobre el río Caroní, con capacidad para generar 12.500 megavatios) a la región de Roraima, y a las poblaciones ubicadas en el recorrido de la obra.

Unos 200 megavatios/hora llegarían a la capital de Roraima, Boa Vista, una vez que concluya el tendido.

Chávez, que respalda fuertemente el proyecto, advirtió que "sin duda", los indígenas son "objeto de extraños intereses''. La nueva ministra del Ambiente, Ana Elisa Osorio, reiteró la posición oficial al decir que ''la problemática debe resolverse en poco tiempo, porque es un compromiso internacional que hay que cumplir''. Osorio restó importancia a las denuncias presentadas y aseguró que ''el tendido eléctrico Venezuela-Brasil no causará tantos daños ambientales como se pretende hacer ver''. Sin embargo, puntualizó que su ministerio estudiará "con detenimiento todo el proyecto''.

La empresa estatal Electrificación del Caroní, responsable de la construcción del lado venezolano, aseguró a fines de septiembre que estaba listo el 76 por ciento del tendido. Pero la estrategia utilizada por los indígenas pemones podrían provocar daños a las obras aún luego de su finalización. Después de la advertencia de Chávez de que podrían iniciarse acciones legales por el derribo de las torres, los indígenas actúan de noche. Aflojan los pernos que sujetan la base de las torres, que caen al golpe de lluvias y de vientos.

La Guardia Nacional admitió que los pemones están bien equipados y que realizan sus acciones nocturnas gracias al uso de plantas portátiles de energía eléctrica, además de conocer perfectamente la zona.

Los indígenas presentaron un recurso ante el Tribunal Supremo de Justicia para pedir la suspensión de la construcción, pero aún no existe sentencia, y también acudieron a la Defensoría del Pueblo.

Entrevista con René Kuppe

Universidad de Viena

Venezuela adoptó recientemente un esquema legal multicultural. ¿Cómo se dio el viraje fuerte en la política oficial hacia los pueblos indígenas venezolanos?
Los cambios constitucionales en Venezuela han sido la expresión de un cambio político que se basa en la participación de los sectores populares hasta ahora excluidos. Esta Constitución respira el espíritu de una sociedad participativa y verdaderamente democrática. Ya desde hace dos décadas hay un movimiento indígena en Venezuela -si bien no con gran resonancia internacional.

¿Existen primeras evaluaciones sobre los efectos de la nueva constitución venezolana?
La Ley que debe implementar los derechos indígenas consagrados por la nueva Constitución venezolana todavía no ha entrado en vigencia -sobre todo por la compleja situación política que ha vivido el país durante los últimos dos años.

Los pueblos indígenas venezolanos, tradicionalmente, no han tenido una organización fuerte...
Todavía las organizaciones indígenas de Venezuela disponen de pocos recursos financieros. Sin embargo, una de sus fuerzas está en la definición clara de sus proyectos dentro de un contexto político nacional y global. Creo que esto es uno de los aspectos que les da mucha coherencia en su agenda de lucha y avances.

¿Cuáles son los problemas más agudos de los indígenas venezolanos en este momento?
Algunos latifundistas y dueños de concesiones mineras rechazan los nuevos derechos indígenas. Durante el proceso constituyente ya hubo una polémica feroz de la oligarquía venezolana con los pueblos indígenas. Estos intereses contrarios hacen difícil cualquier implementación de los derechos indígenas, y el desarrollo de sus proyectos independientes.

¿Existe o existió la alianza de los indígenas con Hugo Chávez?
La diputada indígena Noelí Pocaterra, una mujer respetada por su lucha por los pueblos indígenas de Venezuela, es la segunda Vicepresidente del la Asamblea Nacional. Durante el paro declarado por la oposición en diciembre 2002, las organizaciones indígenas de Venezuela se manifestaron en favor del presidente constitucional.

El 12 de octubre, día de la llegada de Colón en 1492 a la isla de Guanahani, es considerado feriado en todos los países latinoamericanos por ser el Día de la Raza. Pero mientras para unos es día de fiesta, para la mayoría de los indígenas es un día de protestas.
En Venezuela, el presidente Hugo Chávez declaró el 12 de octubre como el "Día de la Resistencia Indígena", para reivindicar la "pluralidad étnica y cultural" que existe en ese país. En su programa semanal "Aló Presidente", Chávez señaló que "el 12 de octubre dejo de ser el Día de la Raza, eso suena hasta despectivo, discriminatorio".

BBC Mundo, 13 de octubre de 2002

Indígenas recibirán beneficios por explotación de su hábitat

"El Nacional"
16 de noviembre 2002

El proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas reconoce el derecho autóctono, con jurisdicciones y autoridades propias y tribunales mixtos. Los pueblos indígenas tienen derecho a educación propia y a un régimen intercultural bilingüe. En el territorio de los pueblos indígenas existen farmacias naturales, petróleo, gas, carbón y otros recursos.

"Como anciano conozco que hay plantas para curar cáncer, hemorragias, oncocercosis, para esterilizar a las mujeres. La mejor vía es conversar y llegar a acuerdos de parte y parte, de tal manera que el beneficio quede para el pueblo no para un particular", expresó días atrás Andrés Guevara, del Consejo de Ancianos de la etnia piaroa.

Si el proyecto de Ley orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, entregado el pasado jueves a los diputados a la Asamblea Nacional (en 10 días debe darse la primera discusión) se materializa, los sectores directamente afectados por el aprovechamiento de los recursos en su hábitat "percibirán beneficios que no serán menores al 5% del valor comercial de las materias explotadas, más el 5% de los impuestos y otras contribuciones que los titulares de las concesiones de exploración o explotación tienen que pagar al Estado".

De acuerdo con el informe de la Oficina de Asesoría Económica Financiera de la Asamblea Nacional, la aplicación de la normativa costaría casi 465 millardos de bolívares, 64 millardos de bolívares se destinarían sólo a compartir las ganancias de algunas actividades. Lo que respecta a educación y cultura precisaría 218 millardos de bolívares.

Para José Luis González, presidente de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas del Parlamento, el proyecto -que fija las pautas de relación entre las 34 etnias y el resto del país- es un gran avance. "Queremos que se apruebe este año, que sea un regalo de Navidad para nosotros, los pueblos originarios".

La normativa prohibe a los entes públicos y privados la ejecución de planes que no hayan sido previamente consultados. La condición para su inicio es que cuente con "consentimiento previo, libre informado", procedimiento que involucra a las comunidades afectadas.

Actividades como la explotación minera o de hidrocarburos sólo se realizarían una vez finalizado el proceso de aprobación, con un estudio de impacto ambiental y sociocultural.

Como la tierra es la base de la forma de vida y la organización indígena, las etnias reclaman la entrega de títulos de propiedad incluso en parques nacionales u otras áreas bajo régimen de administración especial.

"Este punto es muy importante para nosotros", recalca González, "porque son los sitios donde hemos vivido y que hemos manejado siguiendo nuestras prácticas tradicionales".

También se constituirán los municipios indígenas, y se instalará el organismo rector de la política indígena "que puede ser un instituto, un ministerio, una corporación", explica.

Uno de los cambios fundamentales tiene que ver con la justicia, ya que se reconoce el propio Derecho: el sistema de normas, prácticas, instituciones que cada cultura autóctona considere legítimo. El diputado asevera que no se trata de una justicia paralela, "sino de una jurisdicción especial (definida como la potestad de los pueblos de tomar decisiones y de actuar mediante sus autoridades) que forma parte del sistema judicial de la República".

Las autoridades, designadas por las comunidades, pueden administrar justicia y tomar decisiones. El proyecto incluye la formación de tribunales mixtos con integrantes indígenas, reconoce el derecho de usar los idiomas propios "ante todo procedimiento legal, administrativo o judicial" y prevé la constitución del área de defensa pública indígena dentro de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

Algunas premisas del sistema son "la descriminalización (no se perseguirá penalmente a indígenas por hechos que en su cultura y Derecho son actos jurídicos legítimos o permitidos) ", evaluar sus condiciones socioeconómicas a la hora de determinar las penas, y la puesta en marcha de establecimientos especiales "cerca de su pueblo indígena y familia, y garantizándose el goce de sus derechos especiales".

Este documento jurídico "representa un avance significativo, y profundiza la Constitución Bolivariana", enfatiza José Poyo, del Consejo Nacional Indio de Venezuela.

"Las leyes ordinarias no entienden nuestros aspectos culturales. Esta propuesta, que cuenta con el respaldo total del CONIVE (Consejo Nacional del Indio de Venezuela), sí lo hace".

Para desarrollar el sistema se requieren cerca de 5 millardos de bolívares. Poyo tampoco sueña con que todas las deudas pendientes durante siglos se solucionen con un chasquido de dedos. Pero sin duda que la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, aunque -señala Poyo- se concrete a mediano o largo plazo, contribuye a finiquitar parte de la mora del Estado con más de 300.000 venezolanos.

La delimitación de los territorios inquieta a los pueblos indígenas. Tanto, que una de las conclusiones de un encuentro realizado hace dos semanas en el estado Bolívar es

exhortar a la Comisión Nacional de Demarcación para que dinamice el proceso. "Existe preocupación porque ha sido muy lento", expresa José Luis González, presidente de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional. "Ya se cumplieron los dos años que contempla la Constitución, y todavía no tenemos una comunidad lista". Si hay que buscar responsables, González señala a los representantes gubernamentales y a los de las comunidades autóctonas, pues ambos sectores forman parte de la comisión. También culpa a la situación política, al retardo con el que se instaló el organismo nacional (un año después de la aprobación de la Carta Magna) y a la falta de presupuesto (la Asamblea Nacional calculó que se necesitan 7 millones de dólares para cumplir esta parte). "Se debe trabajar más, y que las organizaciones indígenas sistematicen la información que ya tienen, los títulos coloniales, los títulos otorgados por el Instituto Agrario Nacional, para que sean convalidados o corregidos", sugiere el diputado.

La angustia se acrecienta debido a que algunos lotes que pertenecen a los pueblos originarios "corren el riesgo de ser entregados a campesinos", advierte González. También se registraron invasiones a territorios indígenas en Anzoátegui y Amazonas, "y como no contamos con asesoría jurídica, las cosas quedan allí".

Pese a la mayor visibilidad de las reivindicaciones históricas de estos pueblos en la vida pública nacional, persistió una situación de violación estructural a sus derechos. Entre los elementos favorables se encuentran: la mayor voluntad política de instituciones como la Asamblea Nacional (AN), en donde existe una muy activa Comisión Permanente de Pueblos Indígenas (CPPI); la ratificación, mediante promulgación de Ley nacional, del Convenio Constitutivo del "Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y del Caribe", con el que los países iberoamericanos apoyarán financieramente proyectos de autodesarrollo; la entrada simbólica de los restos del cacique Guaicaipuro al Panteón Nacional y dos decretos presidenciales que reivindican las lenguas indígenas y estimulan una educación inter-cultural bilingüe. Por otra parte, el proceso de demarcación de sus territorios avanza muy lentamente, pese a que su culminación, según la disposición transitoria 12 de la Constitución de 1999, debió haber ocurrido en diciembre de 2001.

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos
(Provea, 2002)

Bibliografía

Bahuchet, Serge (edit.)
1996 "Situación de las poblaciones indígenas de los bosques densos húmedos" [informe encargado para la Dirección General XI, Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión de las Comunidades Europeas], documento de Internet (http://lucy.ukc.ac.uk/Sonja/RF/Sppr/spain_t.htm).

Bello, Luis Jesús
1996 "La reforma constitucional venezolana y los derechos de los pueblos indígenas", en Enrique Sánchez (comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santafé de Bogotá, Disloque Editores, pp. 219-235.

Colmenares Olívar, Ricardo
2000 "Constitucionalismo y derechos de los pueblos indígenas en Venezuela", Maracaibo, Universidad de Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Filosofía del Derecho Dr. J. M. Delgado Ocando, Sección de Antropología Jurídica. Maracaibo, Julio de 2000.

Colmenares, Ricardo
2001 *Los derechos de los pueblos indígenas,* Caracas, editorial jurídica venezolana.

Kuppe, René
2002 "Indianische Rechte und Partizipation im Rahmen der Verwirklichung eines plurikulturellen und multiethnischen Staates", Berlín, Indiana, núm. 17/18 (2000/2001), pp. 105-133.

Kuppe, René
1999 "Reforma constitucional en Venezuela", (publicado en *El Mundo Indígena,* IWGIA, 1999-2000) en Internet: http://alertanet.org/.

Kuppe, René
2003 "Reflections on the rights of Indigenous peoples in the new Venezuelan constitution and the establishment of a participatory, pluri-ethnic and multicultural society", en Kuppe y Potz edits.: *Law and Anthropology. International Yearbook for Legal Anthropology*, Vol. 12, 2003 [en prensa], La Haya, Martinus Nijhoff Publishers.

Provea
2002 *Situación de los Derechos Humanos. Venezuela. Informe Anual Octubre 2001-Octubre 2002,* Caracas, Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA).

Qintero, María del Pilar
1999 "Racismo, etnocentrismo occidental y educación: el caso de Venezuela", en José Alemeida V. (comp.): *El racismo en las Américas y el Caribe,* Quito, Departamento de Antropología PUCE, Abya-Yala, pp. 145-171.

Sánchez, Enrique (comp.)
1996 *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina,* Santa Fe de Bogotá, Disloque Editores.

Stavenhagen, Rodolfo y Diego Iturralde (comp.)
1990 *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina,* México, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Van Cott, Donna Lee
2001 "Andean Indigenous movements and cosntitutional transformation: Venezuela in comparative perspective", ponencia presentada en el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington, 6-8 de diciembre.

Varios
1994 *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. Las constituciones Latinoamericanas,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.

Internet

- **Asamblea Nacional**
  www.asambleanacional.gov.ve
- **Defensoría del Pueblo**
  www.defensoria.gov.ve
- **Gobierno en Línea**
  www.gobiernoenlinea.ve
- **Provea**
  www.derechos.org.ve/ongs_ven/provea
- **The Amerindians of Venezuela**
  www.centrelink.org/Venezuela.html
- **Viva Venezuela**
  www.viva-venezuela.com/historia/poblaindigenas.htm
- **World Resources Institut**
  www.wri.org/ffi/atg-eng/indigen.htm

Conclusiones

En los capítulos anteriores hemos expuesto una gran cantidad de información sobre los derechos indígenas en América Latina y presentamos un panorama general. Sin embargo, ¿qué inferimos de estas numerosas fuentes y datos históricos?, ¿qué tendencias generales se pueden divisar a partir de este análisis?, ¿qué cambios se podrían presentar en un futuro cercano?

Si en las páginas que precedieron nos hemos detenido en detalles, legislaciones y coyunturas políticas, a continuación trataremos de responder de forma sucinta a estos interrogantes.

¿Qué son los "derechos indígenas"?

1. Hemos señalado tres dimensiones de este término. Los derechos indígenas apuntan a una costumbre legal, practicada en una determinada comunidad (derecho consuetudinario). También abarcan el espacio de la acción y legislación estatal hacia estos grupos (política indigenista). Por último, este concepto se refiere a un cuerpo legal de convenios, acuerdos y resoluciones a escala interestatal o mundial (derecho internacional).

2. ¿Cuándo se transforma una costumbre en un verdadero derecho? El ejercicio consciente, prolongado y homogéneo de una práctica legal en una comunidad, tradicionalmente, es considerado una norma consuetudinaria. La costumbre es una fuente reconocida del derecho positivo. En América Latina, empero, la inclusión del orden legal indígena en el derecho positivo no se produjo desde una posición de igualdad y reconocimiento mutuo, sino desde el sometimiento. Sólo recientemente algunas Constituciones (especialmente las de Ecuador, Guatemala, México, Paraguay) asumen retroactivamente la preexistencia de las sociedades indias respecto al Estado moderno rescatando las normas y costumbres indígenas. Con todo, después de más de medio milenio de superposición jurídica, la realización plena de un pluralismo legal en América continúa siendo una utopía.

3. Las políticas indigenistas del Estado -recordemos que la palabra "indigenista" se utilizó en el sentido neutral de "acción oficial dirigida (con buena intencionalidad) hacia las minorías étnicas"- engloban un enorme acervo de documentos desde la Colonia hasta nuestros días, relacionados de uno u otro modo con la población amerindia: Constituciones, legislación secundaria y especial y legislaciones de las provincias, principalmente.

4. En el derecho internacional la cuestión de las minorías étnicas se ha abordado, generalmente, desde el punto de vista de los derechos humanos individuales. Esto es el caso de sistema de protección de la ONU, cuyos principios están expresados en la Carta de las Naciones Unidas (1945), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos de 1976) y numerosos convenios, pactos y resoluciones. Los subsistemas regionales de los derechos humanos en Europa, África y América, por otra parte, reproducen en lo fundamental el catálogo de derechos de la ONU. Existen también otros organismos internacionales, como la OIT, que velan por los derechos de las poblaciones minoritarias. Los documentos más trascendentales en el ámbito específico de los derechos indígenas, por el momento, son la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Convenio 169 (1989), el proyecto de la Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas (última versión de 1994 y discusiones en el Grupo de Trabajo) y la Declaración Americana

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1997). De las cuatro fuentes "clásicas" de la legalidad -Ley, Costumbre, Jurisprudencia, y Doctrina- esta última tiene especial importancia en el "derecho de gente" (derecho internacional); el impacto de muchos documentos internacionales suele limitarse al ámbito de lo simbólico (la opinión doctrinal), porque los mecanismos de control y ejecución distan de ser eficaces. El conjunto de estos acuerdos, declaraciones y resoluciones, más que una ley representa entonces un credo, una opinión jurídica que compromete el prestigio internacional de países que no acatan sus lineamientos. Pese a todo, la doctrina internacional como fuente de derecho también ha repercutido en las legislaciones nacionales. El caso del Convenio 169 -cuyo ideario trascendió las estrechas fronteras de los Estados que lo han adoptado- es ilustrativo al respecto.

¿Qué cambió en los últimos 20 años?

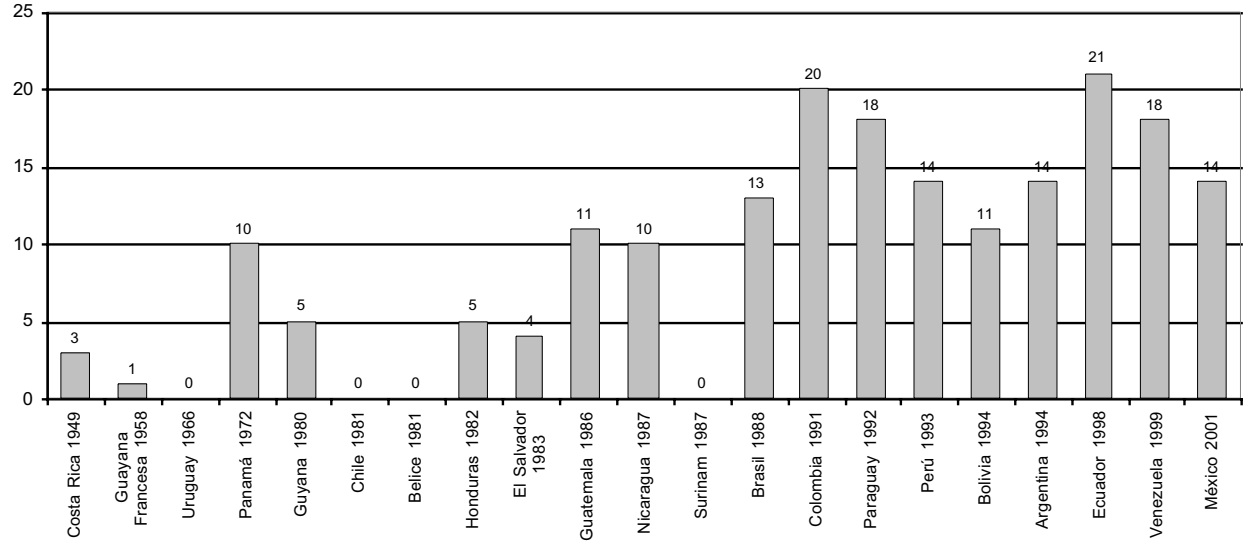
"Pocas son las Constituciones de América Latina que hacen referencia a sus poblaciones indígenas, y en todo caso estas referencias son recientes", concluye, Stavenhagen, hace más de una década, en un extenso análisis sobre los derechos de estos grupos (Stavenhagen et al., 1988 47). ¿Qué validez tiene este diagnóstico hoy?:

1. Desde fines de la década de los ochenta del Siglo Pasado, América Latina ha experimentado grandes cambios constitucionales. Esta tendencia reconstituyente se relaciona, en casos, con el regreso de las instituciones democráticas después de largos años de dictadura o guerra civil (como p. ej. en Argentina, Brasil y Guatemala) o con un proceso general de ampliación de la participación política. Al mismo tiempo, los múltiples y dispersos grupos de amerindios se han organizado a niveles cada vez más amplios, reivindicando su cultura, su territorio, sus instituciones y su derecho a participar -más allá de los reclamos locales y la desobediencia civil pasiva que estas comunidades han practicado desde hace más de 500 años. Al "renacimiento" de la conciencia india se suma, además, un proceso de modernización general de los países latinoamericanos, reflejo de transformaciones socio-económicas: "Por ende, las reformas al Estado, simultáneamente responden a las demandas de democratización -que incluyen el reconocimiento del pluriculturalismo y la multietnicidad- y a los requerimientos del ajuste [económico]" (Assies et al., 2000: 108).

2. Este ensayo propone la diferenciación de **tres tipos de Constituciones** en los 21 países latinoamericanos del continente, según el grado y tipo de menciones de la población indígena:

3. El **primer grupo** comprende cinco Cartas fundamentales que ignoran la problemática casi por completo: Belice, Chile, Guayana Francesa, Surinam y Uruguay. En Chile este vacío legal se relacionó históricamente con la larga usurpación del poder político por los militares que pretendieron forzar la transformación de los indígenas en agricultores y por el fuerte arraigo de la doctrina liberal clásica. Una vez recuperada la legalidad democrática, un importante sector tradicional en el Congreso, ocasionalmente, ha bloqueado diferentes iniciativas innovadoras en esta materia. En términos generales existe un alto potencial de conflictividad social con posiciones encontradas entre organizaciones indígenas, autoridades de Gobierno y diferentes empresas de extracción maderera y minera. A esta situación se suma una cierta ambigüedad de las políticas estatales hacia los pueblos indígenas e incongruencias legales sobre el uso de tierras comunarias. En Belice, Guayana Francesa y Surinam la legislación indigenista, históricamente, se orientó en la tradición anglosajona de derechos territoriales en el ámbito de leyes específicas (reservas). La conformación nacional de estos tres últimos países es reciente y se caracteriza por una alta complejidad étnica. Sin embargo, las discusiones internacionales y el marco referencial del Convenio 169 han empezado a movilizar a las organizaciones indígenas regionales, quienes con estos elementos e insumos están elaborando propuestas propias. Pese a las diferentes costumbres legales en estos tres países, posiblemente, habrá un proceso de latinoamericanización de las demandas indígenas y su introducción parcial en el marco de la legislación secundaria. El peso demográfico y de ocupación estratégica de los indios, por otra parte, no es insignificante en estas regiones -naturalmente, con excepción del Uruguay, donde desde hace más de un siglo ya no viven indígenas (aunque algunos investigadores indican que existen grupos minúsculos de inmigrantes).

Cuadro 21
El fortalecimiento de los derechos indígenas en las últimas décadas –derechos indígenas constitucionales registrados



Fuente: *Elaboración propia, a partir de los cuadros analíticos de las 21 Constituciones. Cfr. también los criterios de evaluación de las Constituciones en el capítulo IV.*

4. Los cuatro países de la **segunda sección** (Costa Rica, El Salvador, Guyana y Honduras) hacen alguna referencia a la cuestión, pero de forma inconclusa y superflua. Generalmente, los pueblos indígenas no figuran como titulares propiamente dicho de derecho; en Costa Rica el Estado se compromete a mantener y cultivar las lenguas indígenas nacionales (art. 76), la Constitución de El Salvador se refiere al mismo tema, al declarar las "lenguas autóctonas" parte del patrimonio cultural y objeto de preservación, difusión y respeto (art. 62); la Constitución de Guyana se remite a los derechos territoriales de los amerindios establecidos en un reglamento especial, el *Amerindian Act* (art. 142, 2i) y el Estado de Honduras se compromete a preservar y estimular las culturas nativas (art. 173). Las Cartas fundamentales de El Salvador, Guyana y Honduras se redactaron (o se reformaron substancialmente) al comienzo de los años ochenta, cuando el paradigma integracionista en las ciencias sociales todavía no estaba del todo superado. Las Constituciones de dos países centroamericanos de este grupo (El Salvador y Honduras) se dieron en un contexto nacional e internacional de guerrillas y guerras civiles; las garantías indigenistas establecidas se limitan en estos dos casos a un cierto proteccionismo y el respeto genérico de la cultura autóctona. Excepto Costa Rica, ningún país de la primera y segunda sección ha firmado el Convenio 169. La mayoría de la población nacional en estos países todavía no ha visibilizado a las poblaciones indígenas, los estudios sobre el tema todavía son muy escasos y las organizaciones indígenas se encuentran en un proceso reciente de articulación de sus demandas por una mayor seguridad jurídica de sus tierras y la inclusión de algunos derechos en la legislación secundaria. En términos generales, los derechos humanos de los indígenas en Salvador, Guyana y Honduras se violan mucho más que los de la población mayoritaria.

5. Los 12 países del **tercer conjunto** (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela) representan "la vanguardia" de derechos indígenas constitucionales en América Latina. Todos, de una u otra manera, aceptan y protegen la identidad étnica de sus minorías como componente de la nacionalidad. Diez de las Cartas Magnas en cuestión, incluso, reconocen el carácter ancestral de las comunidades, es decir, la precedencia de los pueblos con res-

pecto al Estado. Excepto Panamá, que constituye un caso aparte, ya que en este país centroamericano la reivindicación étnica tiene un gran arraigo histórico (desde la Rebelión de los Kuna en 1925), el multiculturalismo constitucional se va difundiendo rápidamente en América Latina a partir de las Constituciones de Guatemala (1986) y de Nicaragua (1987) (cfr. cuadros en el capítulo de Guatemala). Desde entonces, las Cartas de Brasil, Colombia, México, Paraguay, Perú, Bolivia, Argentina, Ecuador y Venezuela recogen y complementan, sucesivamente, estas experiencias, creando variaciones idiosincrásicas del postulado multicultural. Es cierto que los derechos culturales, territoriales y autonómicos ya habían sido parcialmente establecidos en décadas pasadas -por ejemplo en el Perú de los años veinte y en la Carta Magna ecuatoriana de 1979-, pero esta nueva serie de Constituciones se distingue de las demás por la mayor participación de las organizaciones indígenas en las Asambleas Constituyentes, una terminología sociológica moderna y una mayor amplitud y coherencia.

6. **El eterno temor al separatismo.** Hace más de medio siglo, un grupo de jurisconsultas representantes del Gobierno mexicano en el Congreso de Pátzcuaro (1940) rechazó de forma unánime la elaboración de una legislación penal especial para los indios en el continente americano, arguyendo que:

igual razón sería valedera con relación a otras especialidades del derecho y tendría que imponerse de igual suerte una legislación civil especial, una mercantil, una administrativa y aun una constitucional, con lo cual ***desaparecería el Estado mexicano para dar nacimiento a tantos Estados como razas existen, con las consecuencias absurdas que todo ello representa*** (citado en Vela, 1959: 43, subrayado es mío).

En coherencia con esta opinión de los especialistas, en las Actas Finales de este Congreso se afirma:

Que no son aconsejables los procedimiento legislativos o prácticos que tengan origen en conceptos de diferencias raciales y con tendencias desfavorables para los grupos indígenas. El principio básico en este sentido debe ser la igualdad de derechos y de oportunidades para todos los grupos de la población americana (sin autor, 1948: 29).

Hoy, más de la mitad de las Constituciones latinoamericanas les reconocen derechos específicos a los indígenas, incluyendo en su caso funciones jurisdiccionales, derechos territoriales colectivos, autonomía organizativa y representación parlamentaria. Sin embargo, el temido nacimiento de nuevos Estados atomizados no ha sucedido. En resumen, desde mediados de la década de los ochenta los indígenas han "reconquistado" enormes espacios en la configuración fundamental de los Estados latinoamericanos. Esta inclusión, por otra parte, ha comenzado a difundirse a pasos acelerados. La propensión hacia el fortalecimiento de los derechos indígenas ha ido en aumento. En algunos países como el Ecuador se ha superado la polémica por la multiculturalidad y durante el proceso de redacción del la nueva Constitución de 1998 las controversias giraron incluso alrededor del concepto de Estado *plurinacional*, y la transformación de casi toda la legislación secundaria (penal, laboral, educacional) en función de este principio. La nueva Carta del Ecuador recogió algunas de estas propuestas, definiendo, por ejemplo, los amerindios ecuatorianos como *nacionalidades de raíces*

Indígenas enjuiciarán a Colón

Reuters, *Tegucigalpa, 4 de julio.- El conquistador Cristóbal Colón y España, que financió su expedición a América, serán juzgados en Honduras bajo cargos de asesinato, saqueo y robo, anunció este sábado el dirigente lenca Salvador Zúñiga. En el juicio que se iniciará el 20 de julio en el poblado indígena de las Aguilas, 140 kilómetros al noroeste de la capital hondureña, se prevé que Colón será condenado a muerte y España a pagar por el saqueo a la riqueza precolombina."En este proceso -explicó Zúñiga- se prevé la participación de una corte suprema de indígenas de toda América". Añadió que el juicio se extenderá hasta el 12 de octubre, cuando se emitirá la sentencia y destacó que "Colón va a simbolizar en este proceso a todos los conquistadores de América como Francisco Pizarra, Pedro de Alvarado y Hernán Cortés", entre otros. El juicio es auspiciado por el Comité de Organizaciones Populares e Indígenas que aglutina a la etnia lenca, descendientes de los mayas, respaldado por las restantes seis comunidades indígenas de Honduras: El tribunal de primera instancia que juzgará a Colón lo integrarán indígenas de las etnias chortís, lencas, tawhakas, garífunas, pech, misquitos y tolupanes.*

Fuente: La Jornada, México, 5 de julio de 1998.

ancestrales. Aunque los juristas tradicionales no dejarán de alegar las *consecuencias absurdas* de estas y otras propuestas -tal como en Pátzcuaro en 1940-, esta dinámica hacia el ensanchamiento de las garantías indigenistas -apoyada en la actualidad por cuantiosos grupos étnicos de presión y una amplia *praxis* constitucional en países como Colombia, Brasil y Nicaragua- difícilmente se podrá detener a largo plazo.

¿Cuáles son las herramientas para evaluar un documento constitucional?

> *No está de más recordar cuán difícil es definir cuáles son los elementos que constituyen la identidad étnico-cultural, tanto más cuando se trata de pueblos que viven en contacto permanente con otras culturas de las que aceptan con manifiesto entusiasmo productos derivados o secundarios (por ejemplo, la radio, la televisión o la Coca-Cola).*
>
> *Garzón Valdés (1993: 529)*

1. La **colaboración de los amerindios** en la elaboración de la legislación indigenista es un criterio importante de evaluación. La diferencia entre leyes proteccionistas (p. ej., en la Constitución peruana de 1920) y una verdadera Carta pluricultural consiste precisamente en este elemento participativo, porque aun los legisladores más comprometidos no pueden decidir sobre las necesidades de grupos nacionales cuyas costumbres les suelen ser ajenas. La presencia de los indígenas en las Asambleas Constituyentes (como sucedió en Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela), por otra parte, también sensibiliza la opinión pública acerca de la temática.

2. En cuanto al análisis propiamente documental, a lo largo de este ensayo hemos elaborado **un esquema de registro** que divide los derechos indígenas en cuatro categorías -*datos generales, derechos culturales, derechos territoriales y derechos de autogestión*- y 26 subcategorías. Aunque esta división resultó funcional en el análisis, cabe subrayar que esta herramienta solamente registra derechos explícitos y no puede dar cuenta de la *profundidad* o la *eficacia* de estas garantías ni de su desarrollo en la legislación específica.

3. La **primera sección** presenta datos generales: año de promulgación, forma de Gobierno, la importancia demográfica de la población indígena y los conceptos utilizados para referirse a los indígenas como titulares del derecho dan una primera impresión de cada una de las Constituciones analizadas. También señalamos, en su caso, la ratificación de los Convenios 107 y 169. Otros preceptos verificados se relacionan con la jerarquía que tienen los convenios internacionales en la legislación nacional, y la existencia de órganos competentes para la política a favor de los indígena. (cfr. para más detalles técnicos sobre la elaboración de los cuadros analíticos "¿Cuáles fueron los criterios para elaborar los cuadros sinópticos de las Constituciones?" en el capítulo IV).

4. El **grupo de los derechos culturales** se fundamenta en el reconocimiento de la existencia de identidades étnicas múltiples en una nación pluricultural. De este concepto que tiene un carácter declarativo (ocasionalmente combinado con la aceptación de la preexistencia de los pueblos indígena antes de la formación del Estado), se derivan los demás derechos culturales, como la promoción como colectivo, la oficialización de los idiomas minoritarios, la educación bilingüe e intercultural. El constitucionalismo latinoamericano no siempre es consecuente con sus postulados -Brasil reconoce, por ejemplo, las múltiples fuentes de su cultura nacional (art. 215, 1°), pero establece el monolingüismo (art. 13)-, sin embargo en términos generales la estrecha relación entre multiculturalismo y los demás derechos culturales parece ser una tendencia común.

5. El capítulo de los **derechos territoriales** gira alrededor de la protección y el aprovechamiento de las tierras comunales. Los conceptos más valiosos en este contexto son la definición genérica de los espacios territoriales, su protección especial, la prohibición de venta (inajenabilidad), la provisión de nuevas tierras, y las diferentes formas de usufructo del suelo y subsuelo o de los recursos renovables y no renovables (concepto que incluye la participación de los indígenas en la explotación de los recursos naturales que se encuentran en su hábitat). Esto contradice, de alguna forma, la visión tradicional que los Estados-nacionales han guardado de la soberanía. También se registraron modalidades de reconocimiento del patrimonio cultural de los indígenas y de sus derechos sobre los recursos genéticos. Por último figuran los derechos específicos que puedan tener los indígenas que viven en zonas fronterizas o pertenecen a un grupo que está asentado entre dos Estados.

6. Los **derechos de autogestión** definen el grado de autonomía del que gozan las comunidades en sus decisiones internas. Estos derechos se articulan generalmente a través del reconocimiento de la personería jurídica de los pueblos indígenas, de su facultad de jurisdicción propia, como expresión fundamental del control sobre el orden social propio y de otros derechos de regirse por sus propias costumbres, autoridades y leyes. Otra categoría importante se centra en los mecanismos de participación directa en las instituciones de la sociedad global: por ejemplo, la representación en la asamblea legislativa.

> *Para nadie que maneje mínimamente el tema, desde las áreas del desarrollo, de la antropología, de la lingüística, en fin de las ciencias sociales y de población, podrá ser dificultoso comprender lo que es hoy por hoy un pueblo indígena.*
>
> *José Bengoa (2000: 294)*

7. En el esquema descrito cupieron casi todos los derechos indígenas de las 21 Constituciones latinoamericanas. **Algunos conceptos no fueron registrados** por su escasa mención, como por ejemplo, el apoyo a las culturas afroamericanas, un fondo especial de reconstrucción para comunidades en situaciones precarias, la promoción de medicinas tradicionales, la legalización de transacciones por trueque y la exoneración del servicio militar, entre otros. Estos derechos -algunos de ellos garantizados por la Constitución colombiana y la ecuatoriana- anticipan quizás futuras tendencias legislativas. Actualmente el registro más completo a nivel constitucional y de leyes secundarias se encuentra en una base de datos del Banco Interamericano de Desarrollo (www.bid.org).

8. El mencionado catálogo de 26 criterios no puede brindar una **evaluación cualitativa**. Para estos fines remitimos, por ejemplo, a un esquema que elaboró Skutnabb-Kangas por los años ochenta para clasificar los derechos lingüísticos en documentos legales (cfr. Hamel, 1993: 85 sigs.). Esta propuesta distingue entre dos espectros: el nivel de seguridad de las garantías indigenistas y el grado de explicitación. El primero abarca desde la prohibición, la tolerancia, la prescripción y la autorización hasta la promoción de un determinado derecho. Un ejemplo dentro de nuestro análisis, sería la sutil diferencia entre el reconocimiento de las culturas indígenas, su protección o su fomento. El segundo espectro, distingue entre documentos explícitos y encubiertos. El artículo 62 de El Salvador es ilustrativo al respecto, ya que el Gobierno se compromete en un párrafo a la "preservación, difusión y respeto" de las lenguas autóctonas que considera "patrimonio nacional". Esta disposición contiene un reconocimiento implícito de la multiculturalidad. En resumen, la profundidad de las garantías constitucionales es otro criterio importante en un análisis de evaluación - una revisión crítica que, por otra parte, no hemos realizado de forma sistemática en esta investigación.

9. Otros aspectos dignos de ser considerados a la hora de interpretar una fuente legal, son **la cantidad de artículos** que tratan de los derechos indígenas y su ubicación. Hemos visto que Argentina compactó muchas garantías en una fracción de artículo. Bolivia -que tiene un perfil constitucional comparable- le dedica mucho más espacio a la temática. Una legislación indigenista coherente, necesariamente, tiene que insertar sus garantías en todo el andamiaje legal. La ubicación de los artículos constitucionales dentro del documento, por otra parte, también tiene alguna importancia, ya que da cuenta de la mirada que tuvieron los legisladores sobre la población indígena. En Honduras, por ejemplo, las disposiciones sobre esta cuestión figuran bajo el Título VI "Del Régimen económico". De esto derivamos que el énfasis de la Carta está puesto en la producción cooperativa y no en los aspectos culturales o autonómicos.

10. La **remisión a leyes específicas** puede ser una forma de debilitar los conceptos generales de una Constitución. La legislación secundaria, naturalmente, es un elemento indispensable del orden legal: no todos los derechos caben en una Carta magna. Sin embargo, en muchas Constituciones los derechos indígenas solamente se hacen efectivos mediante una reglamentación posterior: "Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección", concluye, por ejemplo, la Carta guatemalteca la sección sobre las comunidades indígenas (art. 70). La delegación a leyes ha sido uno de los grandes desperfectos del derecho indígena en América Latina, ya sea porque los legisladores tardan en reglamentar la Constitución, ya sea porque estas leyes tienden a

desvirtuar o "banalizar" el cometido original. El estudio de la legislación especial es sumamente importante, porque -como vimos en el caso brasileño y peruano- este cuerpo de documentos muchas veces termina transformándose en artículos constitucionales.

11. Los farmacólogos llaman **"contraindicaciones"** a las circunstancias particulares que bloquean el efecto de un determinado medicamento. Este concepto también es válido para los derechos indígenas. Hemos visto para el caso del Brasil que la noción de monoculturalidad subyacente contradice las garantías pluriculturales y que las amplias facultades de los militares invalidan derechos territoriales de los indígenas. Las Constituciones latinoamericanas son construcciones legales complejas con tensiones internas y fuerzas antagónicas. En este sentido es indispensable buscar los contrapesos, los elementos neutralizantes de las disposiciones indigenistas.

12. "La Unión concluirá la demarcación de las tierras indígenas en el plazo de cinco años...", anunciaba la Constitución brasileña en 1988 (art. trans. 67). ¿Qué hacer cuando el Gobierno no cumple con lo establecido por la Constitución? He aquí uno de los grandes problemas intrínsecos al constitucionalismo en general: ***la ley promete, pero no obliga***. El dilema es difícil de resolver en términos legales; baste señalar que la creación de instancias intermediarias de reclamación (p. ej. el *ombudsman*) puede ser un primer paso hacia la mayor eficacia legal. En este sentido se ha prestado en los últimos años más atención a la figura de los Defensores del Pueblo, quienes en Latinoamérica a veces también velan por los derechos indígenas (p.ej. en Bolivia y Venezuela).

> *Tras desechar la noción de igualdad física, gran parte de las corrientes igualitaristas han examinado la amplia gama de acepciones que de la igualdad se han ofrecido, deteniéndose especialmente en dos, a las que hemos denominado igualdad como punto de partida o igualdad de oportunidades e igualdad como punto de llegada o igualdad de resultados.*
>
> *Alarcón Cabrera (1987: 33)*

13. El **lenguaje empleado**, finalmente, también refleja posiciones teóricas. El término "pueblos indígenas" por ejemplo sugiere la adhesión del Convenio 169, mientras que conceptos como "silvícolas" y "autóctonos" pertenecen a teorías antropológicas superadas. Los "usos y costumbres" con relación a los derechos consuetudinarios también implican otra visión que el reconocimiento de los "sistemas legales propios" -que significa la equiparación del derecho nacional con el derecho indígena.

¿Cuáles son las Constituciones más avanzadas bajo la óptica de estos criterios?

1. La **Carta Magna colombiana**, actualmente, es (junto con la Constitución del Ecuador) el documento más adelantado en materia de derechos indígenas en América Latina. Aunque su plena aplicación no se ha realizado aún, el texto constitucional como tal sólo excepcionalmente ha sido criticado por los movimientos indígenas. Los primeros estudios sobre el impacto de esta nueva legislación señalan, además, una mejoría significativa en la situación de la población afectada. Colombia cuenta actualmente con un a amplia Jurisprudencia en materia indígena.

2. La **Carta fundamental del Ecuador** exhibe en cuestiones indígenas (y sociales) una ingeniería constitucional de gran envergadura. La presencia de un movimiento indígena con una fuerte capacidad de convocatoria y discusión se "asoma" por todos lados en este texto. En relación con la amplitud y precisión de conceptos este documento es sin duda el más avanzado en América Latina, aunque una primera evaluación sobre su funcionamiento deja muchas incógnitas. Los desperfectos del articulado indigenista, como hemos dicho, se expresan en términos de falta de profundidad, por ejemplo en lo que se refiere al uso de los recursos naturales, la participación en las decisiones sobre proyectos de desarrollo y, sobre todo, en relación con las posesiones indígenas. El mayor obstáculo para la realización de los derechos indígenas en el Ecuador, por el momento, parece ser la inestabilidad de las instituciones políticas y la crisis económica. Todavía no se ha logrado la transformación y articulación adecuada de los postulados constitucionales en la legislación secundaria.

3. **Venezuela** dio un gran salto cualitativo en materia indígena. La Constitución de 1999 abre un abanico bastante completo de derechos indígenas, y su definición del hábitat indígena es de las más avanzadas en Latinoamérica. Aunque por la inestabilidad

política la aplicación de esta nueva Carta Magna, por el momento, no ha sido de todo satisfactoria, la evolución de la legislación secundaria da señales de una transformación profunda de la configuración jurídica.

4. La **Carta constitucional del Brasil** -internacionalmente reconocida por sus garantías sociales- pertenece también en el ámbito de las minorías étnicas al "círculo" de los documentos sobresalientes: la presencia indígena en su elaboración, la minuciosa definición del hábitat, el tutelaje "positivo" ejercido por el Ministerio Público y la participación de los indígenas en el aprovechamiento de los recursos naturales representan adelantos importantes. No obstante, el lento procedimiento en la demarcación y la corrupción política neutralizaron algunos de estos avances. Por otra parte, el reconocimiento multicultural dista de ser completo, hecho que se explica quizás por las peculiaridades específicas de la población indígena, como el relativo aislamiento y su dispersión. Pese a todo, la nueva legalidad trajo aparejada, por primera vez, una mejora en el bienestar de las comunidades y un aumento demográfico.

> *La condición fundante de la ciudadanía que instituye el "ciudadano libre" es, pues -también en este contexto-, la igual inclusividad. En cambio, y por el contrario, la ciudadanía diferenciada convierte la igual inclusividad en una desigual segmentación. El paso hacia atrás es mastodóntico. Y sin embargo, casi nadie da muestras de advertirlo.*
>
> *Sartori (2001: 103)*

5. Los sandinistas nicaragüenses crearon en 1987 el sistema **de autonomías indígenas de la Costa Atlántica** que fue antecedente y punto de referencia para el movimiento indígena continental. La gran debilidad de la Constitución nicaragüense reside en un centralismo encubierto, ya que los reglamentos relevantes como la Ley de Municipios requieren para su aprobación la votación favorable del Congreso. El regreso al partidismo tradicional debilitó aún más el régimen autonómico. Pese a todo, la Carta Magna de este país centroamericano todavía se coloca entre la vanguardia de la política del reconocimiento étnico en Indoamérica.

6. **Paraguay** presenta una de las Constituciones mejor formuladas, sobre todo en el aspecto de la preexistencia de los grupos étnicos. Términos como "pueblos indígenas", "hábitat", "alienación cultural" y "pluricultural" revelan la influencia de teorías antropológicas modernas y la adecuación a un estándar avanzado, establecido por el derecho internacional. La falta de prácticas participativas en este país meridional, sin embargo, vuelve ficticia la perfección técnica de este texto. A pesar de todo, algunos procedimientos y solicitudes legales de comunidades indígenas para defender sus derechos territoriales anuncian las potencialidades de esta Carta, a medida que las estructuras institucionales se democraticen.

7. "A menos indígenas, más derechos" -esta locución, a pesar de ser exageradamente simplificadora, encierra una gran verdad. En la mayoría de los países más avanzados en la materia indigenista los amerindios constituyen una porción menor del 2 por ciento de la población general (Colombia, Venezuela, Paraguay, Argentina, Brasil). Con todo, la importancia de la población indígena no sólo se expresa en cantidades numéricas, como hemos visto, los Gobiernos latinoamericanos, a la hora de determinar su política en este rubro, también tomarán en consideración la superficie ocupada, los recursos naturales y la ubicación estratégica.

¿Qué cambios se van anunciando en la "topografía indigenista"?

1. Las Constituciones de los seis países mencionados (Colombia, Ecuador, Venezuela, Brasil, Nicaragua y Paraguay), según sostuvimos en el presente trabajo, ofrecen un panorama bastante completo con relación a los derechos indígenas, hecho que nos induce a suponer que estas Cartas no experimentarán cambios substanciales a mediano o largo plazo en la materia. Las pugnas y conflictos, en este sentido, se desplazarán a la esfera de la ejecución y la eficacia de estos artículos, es decir, las leyes específicas, la gestión gubernamental y los procesos en los tribunales. En el resto de América Latina, el estado de los derechos indígenas, como hemos visto es disparejo. La tendencia general apunta quizás a una paulatina adaptación a un estándar mínimo (trazado por países con un perfil indigenista mediano como Argentina, Bolivia, Guatemala, México, Panamá y Perú) en los países latinoamericanos "atrasados" -es decir, en Costa Rica, Chile, El Salvador y

Honduras. Resulta muy difícil visualizar el desenlace en regiones con tradiciones jurídicas no hispanas (Belice y las Guyanas, principalmente), porque el modelo legal norteamericano no acostumbra garantizar derechos colectivos especiales en el ámbito constitucional; pero las organizaciones indígenas locales actualizaron sus demandas a partir del constante contacto e intercambio con los demás movimientos continentales. Es importante subrayar que la discusión de los derechos indígenas necesariamente conduce a la modificación del modelo económico vigente, ya que muchas garantías nuevas (p. ej. la educación bilingüe e intercultural) implicarán un considerable aumento presupuestal. Finalmente, también observamos que en los países que ofrecen algunas garantías avanzadas el reclamo por la profundización de estas reformas legales se hace cada vez más evidente. La movilización indígena va en aumento y en países como Bolivia, México, Panamá y Perú la ampliación de los derechos indígenas parece un proceso tan irreversible como inminente.

> *Si el multiculturalsimo se entiende como una situación de hecho, como una expresión que simplemente registra la existencia de una multiplicidad de culturas (con una multiplicidad de significados a precisar), en tal caso un multiculturalismo no plantea problemas a una concepción pluralista del mundo.*
>
> *Sartori (2001: 61)*

2. Existe ya un **amplio catálogo de reivindicaciones indígenas en América** que se nutre de múltiples fuentes legales. El Convenio 169 indudablemente repercutió en estas regiones como ningún otro pacto internacional. Incluso países que no ratificaron este acuerdo lo han tomado en cuenta a la hora de redactar sus Cartas Magnas. Las Constituciones más avanzadas, por otra parte, también marcan progresos en este ámbito que los legisladores de otros países tendrán que examinar. Existen más documentos que desarrollaron la problemática indígena: la Declaración de Quito (1990), la Declaración de Barbados III (1993), el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas de la ONU (1994), la Declaración de la Selva Lacandona (1994), los Acuerdos sobre la Identidad y Derechos de Pueblos Indígenas en Guatemala (1995), los Acuerdos de San Andrés (1996), el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1997), entre otros. La discusión se centra por ahora en el término "pueblos" y sus implicaciones en el derecho internacional, el ejercicio de la autodeterminación en forma de autonomía, la definición del espacio habitado ("territorio") y la utilización de los recursos renovables y no renovables .

3. Uno de los reparos más importantes de los críticos de los derechos autonómicos se refiere al peligro de la **"balcanización"** de regiones con predominancia indígena. Veinte años de movilización indígena, paradójicamente, sugieren lo contrario. Los movimientos indígenas no solamente se abstuvieron de declaraciones secesionistas, sino que comenzaron a organizarse a escala continental. El intercambio inter-latinoamericano de ideas entre indígenas, intelectuales y políticos ha aumentado considerablemente. Los críticos de las políticas de reconocimiento, por otra parte, no tienen expositores representativos de su punto de vista. Entre la literatura especializada abunda una tendencia general a favor de ciertos derechos específicos de los pueblos indígenas. Entre los pocos críticos lúcidos del multiculturalismo cabe mencionar a Giovanni Sartori (2001) -aunque su análisis se refiere a las sociedades occidentales-, Ernesto Garzón Valdés desde la filosofía jurídica (1993), y el constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa Orihuela. También aparecieron reflexiones críticas sobre las autonomías indígenas en una serie de artículos de la revista mexicana *Nexos* en la década de los noventa del siglo pasado. En términos generales, el diálogo abierto entre los defensores del multiculturalismo y sus retractores es un asunto pendiente que podría coayudar en una visión diferenciada y autocrítica.

4. "No había ya buenos sacerdotes que nos enseñaran. Ese es el origen del asiento del segundo tiempo, del reinado del segundo tiempo. Y es también la causa de nuestra muerte". Los mayas-yucatecos lamentan en esta cita del *Chilam Balam de Chumayel* la muerte de sus profetas-sacerdotes-intérpretes (los *chilames*) por la Conquista. Esta obra célebre concluye con la esperanza de **recuperar** esta **intelectualidad** —que constituía el puente comunicativo entre los dioses y la gente común: "¿Qué Profeta, qué sacerdote, será el que rectamente interprete las palabras de las

Escrituras" (citado en Rivera [edit.], 1986: 72 y 164). Los intelectuales, indígenas y no indígenas, tienen y tendrán un papel sobresaliente en la lucha de las comunidades originarias. La elaboración crítica de la cultura dominante, el diseño de propuestas legales, la recuperación de la memoria colectiva y de las costumbres dependerán (aunque no exclusivamente) de la capacidad creativa e intelectual de un liderazgo comprometido, capaz de ofrecer elementos de interpretación sobre la sociedad en su conjunto desde la etnicidad propia. Muchos intelectuales en América Latina se han encontrado bastante alejados de la discusión sobre las autonomías indígenas. Algunos de ellos, hace años, anunciaron la superación inevitable (una especie de *Aufhebung, superación* hegeliana) de la cuestión étnica en Latinoamérica.

La paradoja es que con frecuencia se camufla como intereses estatales a lo que en realidad es ante todo interés y poder de las grandes multinacionales. Por ejemplo, cuando para facilitar su presencia, se llega a expropiar propiedades indígenas por la causa de "utilidad pública"

Xavier Albó (2002: 3).

¿Cómo conciben las Constituciones más avanzadas el espacio donde viven los indígenas?

La **territorialidad indígena en las legislaciones más avanzadas comprende varias dimensiones**. Por un lado, implica el reconocimiento de la relación especial de los pueblos indígenas como colectivo con sus tierras. A esto se suma una definición de los espacios que cada vez apunta más hacia la noción del hábitat. Las garantías y la seguridad jurídica de estas posesiones se resumen en su carácter inajenable, imprescriptible e inembargable. Cualquier excepción, en este sentido -por ejemplo, cierta facilidad para la expropiación por el "bien común"- pone en peligro todo el articulado indígena. Otra dimensión muy relevante se refiere al uso de los recursos, tanto renovables como no-renovables. La fórmula legal más común mantiene los derechos estatales sobre el subsuelo, aunque reconoce mecanismos de participación en los programas de extracción. Existe también una tendencia cada vez más notable de referirse no sólo a los territorios *actualmente* habitados de los pueblos indígenas y se abre la perspectiva de ampliar su hábitat, en función de lo que fueron sus asentimientos históricos.

Las teorías contemporáneas sobre el espacio de reproducción cultural indican que el bienestar de muchas comunidades indígenas y el respeto por sus derechos humanos depende, en gran medida, de su posesión territorial permanente y de algunos elementos de autogestión. Esta hipótesis establece una relación directa entre derechos territoriales colectivos, autonomía y la situación de los derechos humanos y desarrollo humano sostenible:

A la vista de las pruebas, y coincidiendo con la Sra. Daes, el Relator Especial considera que el conjunto formado por la tierra, el territorio y los recursos constituye una cuestión de derechos humanos esencial para la supervivencia de los pueblos indígenas, y propone que se siga estudiando la cuestión analizando con más detalle la experiencia que podría adquirirse con el estudio de casos particulares en distintas partes del mundo (Stavenhagen, 2002: 57).

¿Qué conceptos filosóficos subyacen en la política del reconocimiento étnico?

Uno de los grandes misterios de la historia latinoamericana es la larga supervivencia de las culturas amerindias. ¿Cómo pudieron ciertos grupos defender durante tantos siglos su forma de vida "arcaica, improductiva y estática"?, ¿Por qué el hecho de la Conquista nunca dejó de ser un constante y doloroso punto de referencia en la memoria colectiva de estos pueblos? Los portadores de la "cultura occidental" en América, históricamente, solían contestar de forma sencilla a estas preguntas: "Los indios deben conocer la palabra de Dios para transformarse en cristianos. "Cuando los aborígenes sepan leer y trabajar su parcela individual, entonces serán ciudadanos." Los indios necesitan instrucción técnica para prosperar económicamente." Estas tres propuestas de solución reflejan sucesivamente el ideario de los religiosos en la Colonia, de los republicanos y de los indigenistas modernos. El cristianismo, la ciudadanización liberal y el asistencialismo, ciertamente, transformaron a las comunidades. No lograron despojar a los indígenas de su sensación de ser y de vivir de un modo diferente.

Fue la sociedad dominante la que incurrió durante siglos en el error de suponer que las minorías étnicas aspiraban a un modo de vida igual que los demás, y que para lograr esta finalidad necesitaban la ayuda de un "hermano mayor", un instructor cultural. Dicho en un lenguaje de la filosofía multicultural: según los grupos de orientación eurocéntrica, los indígenas no eran otredades verdaderas, sino que *entes en vías de ser iguales* a todos los demás: *casi gente de razón, casi europeos, casi ciudadanos*.

Indudablemente, muchos amerindios se han integrado a la sociedad moderna. Esta adaptación (que no pocas veces implicó la dolorosa renuncia a la cultura original) no fue un proceso automático, sino el resultado o bien de un deseo personal o bien de la imposición de un deseo ajeno (que es la violencia). Ahora bien, todavía hoy muchos indígenas prefieren vivir en sus comunidades. ¿Por qué?

La pertenencia étnica, como ha señalado Darcy Ribeiro (1996), parece ser una fuerza mucho más poderosa y duradera que las ideologías. Por esto, a propósito del despertar de las nacionalidades de Europa del Este, los analistas políticos se refirieron al "efecto refrigerador", el extraño fenómeno de que ciertas problemáticas étnicas se puedan prorrogar por mucho tiempo, pero que al "descongelarlas" reaparezcan con la misma (o más) vehemencia. Existen muchas hipótesis que tratan de explicar esta fuerza milenaria de la etnicidad. Entre las propuestas más sugerentes destaca la idea de la comunidad como un espacio de contención emocional que da un enorme sentido a la vida (Villoro, 1991). Por otra parte es precisamente en este rubro donde la sociedad moderna de consumo no tiene mucho que ofrecer (cfr. Fukuyama, 1990: 6). Pese a todo, la vitalidad de la filiación étnica sigue siendo un tema enigmático y muchos expertos simplemente lo aceptan como un dato sociológico inexplicable.

> *En este debate parece ganar terreno la opinión de que el goce de los derechos humanos individuales sólo puede realizarse plenamente en contextos sociales específicos y que por lo tanto su concepción como principios universales aplicables a los individuos en lo abstracto es insuficiente. La idea subyacente es que los derechos colectivos son instrumentales para la realización de los derechos individuales.*
>
> *Assies et. al (2000: 111)*

¿Qué valor tiene este *hecho* de la etnicidad para la sociedad global? El tratamiento constitucional de los derechos indígenas implica una decisión calificativa acerca de esta pregunta. Los escépticos suelen restarles méritos a las comunidades originarias, insistiendo en sus formas autoritarias internas de Gobierno, el supuesto maltrato de las mujeres, la poligamia, la falta de espíritu innovador para aplicar nuevas tecnologías y su visión estática y supersticiosa del mundo. Los defensores de una legislación indigenista, en cambio, subrayan la importancia general de la diversidad, como un gran acervo de respuestas particulares frente a la vida. También ponen a consideración que los indígenas pudieron resolver mejor los problemas de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, de la justicia -no hay cárceles- y de la legitimidad de las autoridades internas.

La percepción y valorización de estas culturas es el fundamento de cualquier gestión estatal en materia indígena. Sin embargo, ¿cómo categorizar la gran cantidad de discursos que justifican derechos especiales dentro de un marco común del Estado?

1. Hay indudables evidencias de la desventaja objetiva (económico-social) que tienen los indígenas en comparación a la población global en cada uno de los países latinoamericanos (cfr. Psacharopoulos y Anthony Patrinos, 1999). Partiendo de la idea de que la igualdad es una aspiración y no un hecho, el argumento más difundido al respecto apunta a la intervención de un Estado social con la finalidad de **compensar desigualdades** que coinciden con ciertas características étnico-culturales. Recordemos en este contexto que uno de los criterios básicos de definición de la población indígena, según el citado estudio de Martínez Cobo (1986) era su posición como "sectores no dominantes de la sociedad". La reivindicación de la *acción afirmativa* nos plantea entonces dos problemas: la promoción de un determinado grupo, necesariamente, es una medida temporal, porque su objeto principal es la igualación y no la diferencia. Es decir, a medida que una comunidad se recupere económicamente y esté representada a escala nacional, desaparecerán también las prevenciones de asistencia. Por otra parte, las políticas de aumento del gasto social en zonas empobrecidas frecuentemente tienden a fracasar por la falta de planificación y la coordinación con las poblaciones afectadas. En conclusión, la acción afirmativa es insuficiente si no plantea también el problema de la autogestión de los recursos a designar.

2. Otro razonamiento de tipo histórico señala **el carácter ficticio y antidemocrático de los Estados latinoamericanos**. Según este punto de vista, estos países fueron construidos sin la participación o el consentimiento de la mayoría de la población. Se propone, entonces, refundar estas repúblicas, pero esta vez con voz y voto de los descendientes de los grupos excluidos. Esta tesis cuestiona radicalmente al *statu quo* político-social y, lógicamente, no ha encontrado mucho apoyo en las clases políticas que temen una redistribución radical de las estructuras del poder. Sin embargo, la constitución de un Estado nuevo a partir de un reconocimiento mutuo -y con dos tradiciones fundantes: una de corte occidental y

otra propiamente indoamericana- es un proceso que, al menos en el papel, se ha ido perfilando. Actualmente varias Cartas magnas reconocen la preexistencia de sociedades precolombinas (con normas legales propias) con relación a los Estados nacionales. Con todo, la multi-legalidad parece ser el gran desafío del siglo XXI para América Latina, que implica también riesgos, porque a causa del escaso contacto oficial y las relaciones de poder entre los dos tipos de sistemas los elementos de incompatibilidad cultural todavía abundan. Las comunidades, necesariamente, tendrán que modificar partes de su visión del mundo, sin embargo, esta vez, será la sociedad global la que tiene que cambiar substancialmente y se verá obligada a acercarse y adecuarse a una realidad cultural que ha negado metódicamente. La mayoría de los indígenas habla dos idiomas y conoce dos culturas (una propia y otra dominante), la mayoría de la población mestiza, en cambio, es monolingüe y se siente más identificada con un modelo de sociedad homogénea.

3. Desde una **visión pragmática** algunas agencias internacionales y grupos ecologistas exigen la protección especial de los amerindios para detener el acelerado proceso de depredación de los bosques húmedos y zonas naturales de refugio. Estas iniciativas -promovidas por agencias de desarrollo y por la comunidad internacional (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992)- han encontrado eco en algunos países latinoamericanos y, ocasionalmente, propiciaron la aprobación de leyes específicas. Mientras tanto, las Constituciones más recientes han comenzado a legislar la cuestión medioambiental. Con todo, el ecologismo como corriente ideológica parece expresar sólo en parte reivindicaciones propiamente indígenas.

4. El **derecho a la identidad** es otro tópico que se está discutiendo en las ciencias sociales desde hace años. Una de las derivaciones teóricas más importantes de este reclamo es la diferenciación entre el derecho de asumirse frente a la sociedad como miembro de una determinada comunidad y el derecho de la sociedad de "etiquetar" a sus integrantes según criterios étnicos. Las Constituciones latinoamericanas, junto con la doctrina internacional vigente (p. ej. Martínez Cobo, 1986) distinguen claramente entre estos dos actos. Pese a que los censos oficiales no han dejado de usar criterios antropológicos como la lengua, la ubicación regional y el folklore, legalmente no es aceptable la caracterización de un grupo cultural específico "desde afuera". La pertinencia étnica se determina exclusivamente por la autodefinición (colectiva). La complejidad del derecho a la identidad, en todo caso, consiste en que las medidas para satisfacer este reclamo ya no tienen un carácter temporal; no se trata sólo de superar los "rezagos" históricos, como se sugiere a menudo en discursos políticos. La reivindicación multicultural exige la valorización *duradera* de las colectividades otras y la reconstrucción de sus tejidos sociales. Las políticas de reconocimiento plantean entonces la coexistencia legalmente anclada de diferentes sistemas jurídicos y culturales. El nerviosismo y repudio de algunos juristas y funcionarios de Gobierno frente a estas demandas quizás también se explica por una cierta incapacidad de figurarse sociedades sumamente complejas, con nuevos, desacostumbrados equilibrios de poderes y competencias. Sin embargo, a las largas experiencias del ejercicio del multiculturalismo practicado en muchas partes del mundo (como en España y Canadá), se ha sumado en las últimas décadas un nuevo y original constitucionalismo multicultural específicamente latinoamericano. ¿Los derechos colectivos son incompatibles con el liberalismo clásico? No sólo desde la práctica legal se ha llamado a reconsiderar esta fórmula demasiado reduccionista. Will Kymlicka, por ejemplo, sugiere desde las teorías políticas "repensar la tradición liberal" y su supuesto individualismo filsófico:

> *Durante la mayor parte del siglo XIX y la primera mitad del XX, los principales estadistas y pensadores liberales de la época discutieron y debatieron constantemente los derechos de las minorías...No estaban de acuerdo sobre cuál era la mejor manera de responder a los Estados multinacionales, pero todos ellos daban por supuesto que el liberalismo necesitaba una u otra teoría del estatus de las minorías nacionales* (Kymlicka, 1996: 77, cfr. también Taylor, 1993).

En resumen, ni los modelos teóricos que existen (y han existido) en el pensamiento liberal ni la práctica de administración legal de los asuntos relacionados con las minorías han dado respuestas inamovibles a la problemática del Estado multinacional. Más que

aferrarse entonces a supuestos principios y doctrinas del liberalismo moderno (cfr. Aguilar Rivera, 1998) -que a menudo resultan ser interpretaciones de una lectura demasiado escolar y acrítica- el desafío de la multiculturalidad en América exige la disposición a pensar en estructuras complejas de convivencia y la adaptación del espacio jurídico a estas enredadas circunstancias locales.

¿Desde qué enfoque abordar un análisis constitucional?

Al intentar dar cuenta de la situación legal de los amerindios, las herramientas y propuestas metodológicas se han ido descubriendo a lo largo de esta investigación a través de la revisión bibliográfica, discusiones y hipótesis propias. El análisis constitucional en materia indígena, en este momento, no es una disciplina definida, aunque la mayoría de los autores que se ocupan del tema se inscriben en el cruce entre antropología y derecho (cfr. Krotz, 1998). Esta novedosa forma de interpretar un documento legal con relación a una temática específica -y siempre sin perder de vista el entorno social- podría llamarse el método de la antropología jurídica. Sin embargo, los conceptos y procedimientos de esta nueva subdisciplina no se han desarrollado suficientemente. Entre los elementos de discusión que este trabajo quiere aportar cabe mencionar que un análisis constitucional implica en primer lugar la consideración del texto legal como una *construcción íntegra*, un entramado que se sostiene a si mismo. Por esto resulta insuficiente examinar aisladamente los (pocos) artículos que se refieren concretamente a las poblaciones indígenas. A esta exigencia constante de revisión global (un mandato, cuyo efecto más visible es el carácter voluminoso de este libro) se suma otra propuesta de acercamiento, hemos considerado la fuente legal como un "receptor", un residuo de la historia constitucional y social, en el hay que *excavar* para *desenterrar* o *exhumar* determinados conceptos históricos.

> *Algunos expertos arguyen que el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas es necesario para la plena protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, mientras que otros parecen temer que ese reconocimiento pueda menoscabar la unidad y la integridad de los Estados existentes. Con todo, en varios Estados esos derechos se han incluido en la legislación, y la experiencia muestra que la unidad nacional no está amenazada por esos cambios.*
>
> *Rodolfo Stavenhagen (2002: 51)*

El modelo clásico del Estado-Nación se ha "indigenizado", resultando en un constitucionalismo y una legalidad híbrida y ecléctica. Conceptos tradicionales como autodeterminación, territorio, municipio, jurisdicción adquirieron nuevos matices bajo la influencia del multiculturalismo. Esta matriz legal modificada puede ser una respuesta adecuada para hacer frente al peligro de la desaparición de los grupos étnicos, para contrarrestar a los grandes intereses particulares que se pueden movilizar alrededor de los recursos en su territorio y para lograr la integración plena de los pueblos indígenas (como iguales y como diferentes).

Cuadro 22
Evaluación de las Constituciones latinoamericanas en materia indígena

	Puntaje obtenido en este estudio	
1.	Ecuador	21
2.	Colombia	20
3.	Venezuela	18
4.	Paraguay	18
5.	Perú	14
6.	México	14
7.	Argentina	14
8.	Brasil	13
9.	Guatemala	11
10.	Bolivia	11
11.	Panamá	10
12.	Nicaragua	10
13.	Honduras	5
14.	Guyana	5
15.	El Salvador	4
16.	Costa Rica	3
17.	Guayana Francesa	1
18.	Uruguay	0
19.	Surinam	0
20.	Chile	0
21.	Belice	0

	Estudio del BID (2003) Porcentaje de indicadores cumplidos	
1.	Ecuador	45
2.	México	33
3.	Colombia	32
4.	Venezuela	30
5.	Nicaragua	27
6.	Bolivia	17
7.	Brasil	17
8.	Perú	13
9.	Paraguay	12
10.	Panamá	12
11.	Guatemala	12
12.	Argentina	7
13.	Guyana	4
14.	Honduras	4
15.	Costa Rica	3
16.	El Salvador	2
17.	Surinam	1
18.	Belice	1
19.	Chile	0
20.	Uruguay	0

Cuadro 23
Puntos de entrada en el Internet sobre pueblos indígenas

- **Alertanet**
  alertanet.org/
- **Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes**
  cervantesvirtual.com/
- **Center for World Indigenous Studies (CWIS, en inglés)**
  www.cwis.org/
- **Centro de Documentación, Investigación e Información de los Pueblos Indígenas**
  www.docip.org/
- **Centro por los Derechos de los Pueblos Indígenas de Meso y Sudamérica *(SAIIC)***
  saiic.nativeweb.org/indexspan.html
- **Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos**
  Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
  www.oas.org/consejo/sp/CAJP/Indigenas.htm
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**
  www.cidh.org
- **Cultural Survival (en inglés)**
  www.culturalsurvival.org/
- **Development Gateway (en inglés, parcialmente también en español)**
  www.developmentgateway.com/node/130649/?
- **Editorial Abya-Yala**
  www.abyayala.org/main_cc.htm
- **Ethnologue.com, Summer Institute of Linguistics (en inglés)**
  www.ethnologue.com/
- **Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe**
  www.fondoindigena.org/
- **Indian Law Resource Center**
  www.indianlaw.org/default.htm
- **Instituto Indigenista Interamericano (III)**
  www.indigenista.org
- **Instituto Nacional Indigenista (INI, México)**
  www.ini.gob.mx/
- **IWGIA**
  www.iwgia.org/
- **LATAUTONOMY (en inglés y español)**
  www.latautonomy.org/
- **Latin American Network Information Center (LANIC, multilingüe)**
  lanic.utexas.edu/la/region/indigenous/indexesp.html
- **Native WebResources for Indigenous Cultures around the World (en ingles)**
  www.nativeweb.org/
- **Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos**
  Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo
  www.unhchr.ch/spanish/indigenous/ind_sub_sp.htm#decade
- **Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos**
  Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
  www.unhchr.ch/spanish/indigenous/ind_wgip_sp.htm
- **Organización Internacional de Trabajo**
  www.oit.org
- **Plataforma de Información del Pueblo Indio**
  www.puebloindio.org/ceacisa.htm
- **Programa Pueblos Indígenas del Consejo de la Tierra (Centro-PIT)**
  www.itpcentre.org/index_sp.htm
- **Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario (Banco Interamericano de Desarrollo)**
  www.iadb.org/sds/IND/index_ind_s.htm
- **Red Latinoamericana de Antropología Jurídica**
  www.geocities.com/relaju/
- **Summit of the Americas Information Network (en inglés)**
  www.summit-americas.org/

Cuadro 24
Tierra y territorio -cuadro comparativo de los textos internacionales en elaboración

Punto de comparación	Convenio 169 (1989)	Proyecto de la Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas (1994)	Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas (1997)
Relación especial de los pueblos indígenas (como colectivo) con la tierra	Importancia especial que reviste para los pueblos interesados su relación con las tierras o territorios, especialmente los aspectos colectivos (art. 13, 1). Se respetan las modalidades de transmisión sobre la tierra de los pueblos indígenas (art.17, 1).	La colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, les impidió a los pueblos ejercer su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses (Preámbulo). Urgente necesidad de respetar y promover los derechos y las características intrínsecas de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida (Preámbulo). Reconocimiento del control por los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos les permitirá mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo (Preámbulo). Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma (art. 25).	Reconocimiento de la relación especial que tienen los pueblos indígenas con su medioambiente (Preámbulo, 3). Para las culturas indígenas las formas tradicionales colectivas de control y uso de tierras, territorios, recursos, aguas y zonas costeras son condición necesaria para su supervivencia, organización social, desarrollo, bienestar individual y colectivo (Preámbulo, 5). Recordando el reconocimiento internacional de derechos que sólo pueden gozarse cuando se lo hace colectivamente (Preámbulo, 8). Los pueblos indígenas tienen los derechos colectivos que son indispensables para el pleno goce de los derechos humanos individuales (art. II, 2). Los Estados dentro de sus sistemas legales tienen que reconocer la personalidad jurídica de los pueblos indígenas (art. IV).
Diferentes nociones espaciales	El término "tierra" incluye el concepto de territorios y cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan (art. 13, 2).	Lugares arqueológicos e históricos (art. 12). Tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado (art. 25). Medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado (art. 26).	Patrimonio histórico y arqueológico (art. VII, 1). Propiedad integrante del patrimonio de la que fueran despojados (art. VII, 2). Sitios sagrados (art. X, 3). Diversas modalidades de posesión, dominio y disfrute de territorios y propiedad (art. XVIII, 1). Tierras, territorios y recursos que han ocupado históricamente, así como el uso de aquellos a los cuales hayan tenido acceso para realizar sus actividades tradicionales y de sustento (art. XVIII, 2).

Derechos, protección y delimitación	Los pueblos interesados tienen el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas (art. 14, 1). Los Gobiernos deberán tomar las medidas para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección de sus derechos de propiedad y posesión (art. 14, 2). Los pueblos deben ser consultados al ser enajenadas sus tierras o transmitidos los derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (art. 17, 2). Se debe impedir que otras personas se arroguen la propiedad, posesión y uso de las tierras (art.17, 3). Habrá sanciones contra toda intrusión y uso no autorizado en las tierras de los pueblos interesados (art. 18).	Derecho a la prevención y reparación de...todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras (art. 7, b). Mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos (art. 12). Derecho a proteger sus lugares religiosos y culturales (art. 13). Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que se mantengan, respeten y protejan los lugares sagrados de los pueblos indígenas (art. 14). Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma (art. 25). Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios (art. 26). Derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos (art. 26). Derecho a que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos (art. 26). Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos (art. 28). Recibir asistencia a tal efecto de los Estados y por conducto de la cooperación internacional (art. 28). No se realizan actividades militares sin el consentimiento (art. 28).	Derecho a la integridad cultural, patrimonio histórico y arqueológico, que son importantes para su supervivencia (art. VII, 1). Restitución de propiedad de la que fueran despojados, o cuando ello no fuera posible, indemnización (art. VII, 2). Reconocimiento legal de las modalidades y formas diversas y particulares de su posesión, dominio, y disfrute de territorios y propiedad (art. XVIII, 1). Reconocimiento de su propiedad y de los derechos de dominio con respecto a las tierras, territorios y recursos que han ocupado históricamente, así como al uso de aquellos a los cuales hayan tenido acceso para realizar sus actividades tradicionales y de sustento (art. XVIII, 2). Los derechos preexistentes a la existencia del Estado deben ser reconocidos como permanentes e inalienables (art. XVIII, 3). Marco legal efectivo de protección sobre recursos naturales, tierras y su administración (XVIII, 4). Derecho a la restitución de las tierras, territorios y recursos de los que han tradicionalmente sido propietarios, ocupado o usado, y que hayan sido confiscados, ocupados, usados o dañados (art. XVIII, 7). Medidas de todo tipo para prevenir, impedir y sancionar toda intrusión o uso de dichas tierras por personas ajenas no autorizadas (art. XVIII, 8). Máxima prioridad a la demarcación y reconocimiento de las propiedades (art. XVIII, 8).
Recursos naturales, subsuelo y gestión de desarrollo	Los pueblos tienen derecho de decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo y de participar en la formulación, aplicación y evaluación	El control por los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos les permitirá	Protección de plantas de uso medicinal, animales, minerales, esenciales para la vida (art. XII, 2). Derecho a un medioambiente seguro y

	de los planes y programas de desarrollo (art. 7,1). Los Gobiernos deben velar por la realización de estudios de incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo puedan tener (art. 7,3). Los Gobiernos deben tomar medidas, en cooperación con los pueblos, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios (art. 7, 4). Se protegen los derechos de los pueblos a los recursos naturales existentes (art. 15,1). Los pueblos tienen el derecho de participar en la utilización, administración y conservación de estos recursos (art. 15, 1). Si la propiedad de minerales o recursos del subsuelo pertenecen al Estado, los Gobiernos deben establecer procedimientos de consulta, antes de autorizar la explotación de los recursos (art. 15, 2). Los pueblos deben participar en los beneficios de estas actividades (art. 15, 2). Los pueblos deben percibir indemnización por daños que resulten de estas actividades (art. 15, 2).	mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones (Preámbulo). Derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma (art. 25). Derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído (art. 26). Derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos (art. 26). Derecho a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos (art. 28). Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras y territorios (art. 28). Derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos (art. 30). Derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos (art. 30). Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular... la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros (art. 31).	sano (art. XIII, 1). Derecho a ser informados de medidas que puedan afectar su medioambiente (art. XIII, 2). Derecho a conservar, restaurar y proteger su medioambiente, y la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos (XIII, 3). Participación en la formulación, planeamiento y aplicación de programas gubernamentales para la conservación de sus tierras, territorios y recursos (art. XIII, 4). Asistencia del Estado para proteger el medioambiente (art. XIII, 5). Impedir la introducción, de materiales o residuos radioactivos, sustancias y residuos tóxicos (art. XIII, 6). Las áreas protegidas declaradas, que se encuentran bajo reclamo potencial o actual por pueblos indígenas no deben ser sujetas a ningún desarrollo de recursos naturales sin el consentimiento informado y la participación de pueblos indígenas (art. XIII, 7). Derecho a promover libremente su desarrollo económico, social, espiritual y cultural (art. XV, 1). Derecho a la autonomía o autogobierno en lo relativo a administración de tierras, recursos y medio ambiente, entre otros (art. XV, 1). Marco legal efectivo de protección sobre la capacidad para usar, administrar, y conservar recursos (art. XVIII, 4). Si la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo pertenecen al Estado se deben establecer o mantener procedimientos de participación, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, planeamiento o explotación de los recursos existentes en sus tierras (art. XVIII, 5). Participación en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir indemnización (art. XVIII, 5). Derecho de los pueblos indígenas a decidir democráticamente respecto a los valores, objetivos, prioridades y estrategias que presidirán y orientarán su desarrollo (art. XXI, 1). Los pueblos indígenas tienen derecho a obtener medios adecuados para su propio desarrollo de acuerdo a sus preferencias y valores (art. XXI, 1). Salvo en circunstancias excepcionales los

			Estados tomarán medidas para que todo plan, programa o proyecto que afecte derechos o condiciones de los pueblos indígenas no sean elaboradas sin el consentimiento y participación libre (art. XXI, 2). Medidas para mitigar impactos adversos ecológicos, económicos, sociales, culturales o espirituales (art. XXI, 3).
Prohibición de traslado	Los pueblos no deben ser trasladados de sus tierras (art. 16, 1). En casos excepcionales de traslado necesario, éste se efectúa con consentimiento y conocimiento de causa (art. 16, 2). El traslado y la reubicación forzados sólo se realizan después de procedimientos establecidos en la legislación nacional y encuestas (art. 16, 2). Si es posible, los pueblos deben regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen existir las causa del traslado (art. 16, 3). Cuando el retorno no sea posible, los pueblos reciben indemnización con otras tierras o con dinero o especie. También se indemniza por cualquier pérdida o daño causado por el desplazamiento (art. 16, 4 y 5).	Derecho a la prevención y la reparación de…toda forma de traslado de población (art. 7, c). Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso (art. 10). Los Estados no obligarán a personas indígenas a abandonar sus tierras, territorios o medios de subsistencia ni las reasentarán en centros especiales con fines militares (art. 11, c). Los pueblos indígenas que han sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una indemnización justa y equitativa (art. 21).	Excepto en circunstancias excepcionales, los pueblos indígenas no podrán ser trasladado sin su consentimiento e indemnización previa (art. XVIII, 6). Derecho al retorno si dejaran de existir las causas del desplazamiento (art. XVIII, 6).
Ampliación de superficie territorial	Los Gobiernos deben instituir procedimientos para solucionar reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos (art. 14, 3). Los programas agrarios nacionales deben garantizar la asignación de tierras adicionales y el otorgamiento de medios necesarios (art. 19).	Restitución de las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados (art. 27). Cuando restitución no sea posible, tendrán derecho a una indemnización (preferiblemente en tierras) justa y equitativa (art. 27).	Restitución de la propiedad de la que fueran despojados, o cuando ello no fuera posible, a la indemnización (art. VII, 2). Derecho a la restitución de las tierras, territorios y recursos de los que han tradicionalmente sido propietarios, ocupado o usado, de no ser posible la restitución, al derecho de indemnización (art. XVIII, 7).

Cuadro 25
Tierra y territorio visión comparativa de 4 Constituciones latinoamericanas

Punto de comparación	Brasil 1988	Colombia 1991	Ecuador 1998	Venezuela 1999
Relación especial de los pueblos indígenas (como colectivo) con la tierra	• Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, lenguas creencias, tradicionales y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (art. 231) • Los indios, sus comunidades y organizaciones son partes legítimas para actuar en juicio en defensa de sus derechos e intereses interviniendo el ministerio público en todos los actos del proceso (art. 232).	• El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58). • La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (art. 330, parágrafo).	• El Estado reconoce y garantiza a los pueblos indígenas los siguientes derechos colectivos: Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico (art. 84, 1) • Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública (art. 84, 2). • Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural (art 84, 6).	• El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida (art. 119).
Diferentes nociones espaciales	• Son bienes de la Unión las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios (art. 20, XI, 1). • Las franjas fronterizas están sujetas a leyes (art. 20, XI, 2). • Son tierras tradicionalmente ocupadas por los indios las habitadas por ellos con carácter permanente, las utilizadas para sus actividades productivas, las imprescindibles para la preservación de los recursos ambientales necesarios para su bienestar y las necesarias para su reproducción física y cultural, según sus usos, costumbres y tradiciones (art. 231, 1).	• Las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo (art. 63, 329). • Entidades territoriales indígenas (su delimitación se realiza por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, art. 329).	• Propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias (art. 84, 2). • Posesión ancestral de las tierras comunitarias (art. 84, 3). • Uso, usufructo de los recursos naturales renovables (art. 84, 4). • Entorno natural (art. 84, 6). • Patrimonio cultural e histórico (art. 84, 10). • Lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital (art. 84, 12).	• Hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida (art. 119). • Propiedad colectiva (art. 119). • Lugares sagrados y de culto (art. 121). • Tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas (art. 181).
Derechos, protección y delimitación	• Son bienes de la Unión las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios (art.	• Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales	• El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las	• El Estado reconoce la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su

	20, XI, 1). • Son funciones del Ministerio Público...defender judicialmente los derechos y los intereses de la población indígena (art. 129). • Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, lenguas creencias, tradicionales y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (art. 231). • Corresponde a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes (art. 231). • Son tierras tradicionalmente ocupadas por los indios las habitadas por ellos con carácter permanente, las utilizadas para sus actividades productivas, las imprescindibles para la preservación de los recursos ambientales necesarios para su bienestar y las necesarias para su reproducción física y cultural, según sus usos, costumbres y tradiciones (art. 231, 1). • Las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios se destinan a su posesión permanente (art. 231, 2). • Las tierras son inalienables e indisponibles y los derechos sobre ellas imprescriptibles (art. 231, 4). • Está prohibido el traslado de los grupos indígenas de sus tierras, salvo "ad referendum" del Congreso Nacional (art. 231, 5). • Los indios, comunidades y organizaciones son partes legítimas para actuar en juicio en defensa de sus derechos e intereses (art. 232). • Son nulos los actos que	de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 63). • El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (art. 72). • El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles (art. 72). • La Ley regula derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica (art. 72). • Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (art. 79). • La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas (art. 329). • Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable (art. 329).	comunidades indígenas (art. 24, 10). • Políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica (art. 62). • Bienes del Estado que integran el patrimonio cultural son inalienables, inembargables e imprescriptibles (art. 64). • Derecho de conservar la propiedad imprescindible de las tierras comunitarias (art. 84, 2). • Facultad del Estado para declarar utilidad pública de esta propiedad (art. 84, 2). • Mantener posesión ancestral de tierras comunitarias y obtener adjudicación gratuita (art. 84, 3). • Participar en uso, usufructo, administración y conservación de recursos naturales renovables (art. 84,4). • Conservar y promover prácticas de manejo de bioversidad (art. 84, 6). • A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras (art. 84, 8). • Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico (art. 84, 10). • Protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas (art. 84, 12).	organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida (art. 119). • El Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, debe demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles (art. 119). • Derecho de mantener y desarrollar su identidad étnica, cosmovisión, espiritualidad, sus lugares sagrados y de culto, y promover sus propias prácticas económicas (art. 121, 122). • Es de la competencia del Poder Público Nacional...la legislación del patrimonio cultural y arqueológico, la agraria, la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos (art. 156, 32). • Las tierras baldías se constituyen en ejidos [tierras públicas] ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas (art. 181). • Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo…velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección (art. 281, 8). • Se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, protegiendo de

	tengan por objeto la ocupación, el dominio y la posesión de las tierras a que se refiere este artículo, o la explotación de las riquezas naturales del suelo, de los ríos y de los lagos en ellas existentes, salvo por caso de relevante interés público de la Unión (art. 231, 6). • Concluir demarcación en plazo de cinco años (art. transitorio 67).			manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas (art. 327). • La Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución. Se le dará prioridad a la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas, Ley Orgánica de Educación y Ley Orgánica de Fronteras (Disposiciones transitorias, sexta).
Recursos naturales, subsuelo y gestión de desarrollo	• Es de competencia exclusiva del Congreso Nacional: XVI autorizar en tierras indígenas la explotación y aprovechamiento de recursos hidráulicos y la búsqueda y extracción de riquezas minerales (Art. 49, XVI). • Los yacimientos, en extracción o no, los demás recursos minerales y el potencial de energía hidráulica constituyen propiedad distinta de la del suelo, a efectos de explotación o aprovechamiento, y pertenecen a la Unión (art. 176). • La búsqueda y la extracción de recursos minerales y el aprovechamiento de los potenciales solamente podrán ser efectuados mediante autorización o concesión de la Unión, en el interés nacional, en la forma de la ley (art. 176,1). • Condiciones específicas cuando esas actividades se desenvolvieran en zona fronteriza o tierras indígenas (art. 176,1). • Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, lenguas	• Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectarlo (art. 79). • Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (art. 80). • Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (art. 246). • Vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye...la valoración de los costos ambientales (art. 267). • Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los Territorios indígenas (art. 286). • Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley (art. 287). • Los territorios indígenas estarán gobernados por consejos y ejercerán las siguientes funciones: velar por aplicación de normas	• Estado garantiza a las personas el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación (art. 23, 6). • Para fines de orden social determinados en la ley, las instituciones del Estado podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bien es que pertenezcan al sector privado (art. 33). • Los Gobiernos seccionales autónomos, en cuyas circunscripciones territoriales se exploten e industrialicen recursos naturales no renovables, tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado (Art. 251). • El sistema nacional de planificación tendrá en cuenta las diversidades de edad, étnico-culturales, locales y regionales (art. 254). • Los derechos de la propiedad de tierras comunitarias son limitados por la facultad del Estado para declarar su utilidad pública (art. 84, 2). • El Estado les reconoce a los pueblos indígenas los derechos de:Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e	• El aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica y está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a la Constitución y a la ley (art. 120). • Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades (art. 123). •Se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas. Toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos (art. 124). • Los pueblos indígenas

	creencias, tradicionales y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (art. 231). • Las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios se destinan a su posesión permanente, correspondiéndoles el usufructo exclusivo de las riquezas del suelo, de los ríos y de los lagos existentes en ellas (art. 231, 2). • El aprovechamiento de los recursos hidráulicos, incluido el potencial energético, la búsqueda y extracción de las riquezas minerales en tierras indígenas sólo pueden ser efectuadas con autorización del Congreso Nacional, oídas las comunidades afectadas, quedándoles asegurada la participación en los resultados de la extracción (art. 231,3). • El fomento a la búsqueda de minerales y concesión de extracción no se aplica a las tierras indígenas (231,7).	sobre usos de suelo y poblamiento; diseñar políticas y planes de desarrollo (art. 330, 1). • Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes (art. 332). • Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo (art. 340). • La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos (art. 360). • La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía (art. 360). • Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones (art. 360).	histórico.Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables.Participar en los beneficios que esos proyectos reporten. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo. Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo (art. 84, 1-13). • Protección del derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado (art. 86). • Estado garantiza la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país (art. 86, 1). • Prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales (art. 86, 2). • El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas para conservación de la biodiversidad (art. 86, 3). • Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente	tienen derecho a la participación política (art 125). • Es de la competencia del Poder Público Nacional la legislación de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos (art. 156). • En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por ... las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere (art 166). • La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por la Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que en conformidad con aquellas dicten los Estados (art. 169). • La legislación establecerá diferentes regímenes para su organización, Gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de Gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena (art. 169).

			informada (art. 88). • En las provincias de la región amazónica, el Estado pondrá especial atención para su desarrollo sustentable y preservación ecológica, a fin de mantener la biodiversidad (art. 240). • Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo (art. 247). • El Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas (art. 248). • Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley (art. 228, 241).	
Prohibición de traslado	• Está prohibido el traslado de los grupos indígenas de sus tierras, salvo «ad referendum» del Congreso Nacional, en caso de catástrofe o epidemia garantizándose, en cualquier hipótesis, el retorno inmediato después que cese el peligro (art. 231, 5).	• La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de su integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (art. 330, parágrafo).	• El estado reconoce y garantiza los derechos colectivos de no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras (art. 84, 8).	• Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley (art. 119). • Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes (art. 115). • Es de la competencia del

				Poder Público Nacional... la de expropiación por causa de utilidad pública o social (art. 156, 32).
Ampliación de superficie territorial	• Es competencia de la Unión expropiar por interés social, para fines de reforma agraria, el inmueble rural que no está cumpliendo su función social (Art. 184).	• El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad. (art. 60). • Deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (art. 64).	• Mantener posesión ancestral de tierras comunitarias y obtener adjudicación gratuita (art. 84, 3). • El Estado toma medidas para erradicar la pobreza rural, garantizando a través de medidas redistributivas, el acceso de los pobres a los recursos productivos (art. 267). • La pequeña propiedad agraria, así como la microempresa agropecuaria, gozan de especial protección del Estado (art. 269).	• Los campesinos o campesinas y demás productores o productoras agropecuarios tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados por la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola (art. 307).

Bibliografía

Albó, Xavier
2002 "Comentario a Roque Roldán", [versión preliminar para su discusión], Washington, Banco Mundial, 2002.

Aguilar Rivera, José Antonio
1998 "Los indígenas y la izquierda", en *Nexos*, núm. 248, pp. 55-59.

Alarcón Cabrera, Carlos
1987 "Reflexiones sobre la igualdad material", en *Anuario de Filosofía del Derecho*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, pp. 31-42.

Assies, Willem; Gemma van der Haar y André J. Hoekema
2000 "Los pueblos indígenas y la reforma del Estado en América Latina", en *Lateinamerika. Analysen, Daten, Dokumentation*, núm. 42, Hamburgo, Instituto Iberoamericano, pp. 107-116.

Assies, Willem y Rosa Guillén (cop.)
2001 *Reconocimiento de los derechos indígenas: Jurisprudencia colombiana y propuestas sobre la jurisdicción indígena en Ecuador y Bolivia*, México, El Colegio de Michoacán.

Aylwin, José "El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos", Volumen II, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

Bengoa, José
2000 *La emergencia indígena en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

Carlsen, Laura
2002 "Self determination and Autonomy in Latin America: One step forward, twos steps back", en *Foreign Policy in Focus*, informe especial, julio 2002.

CIDH "La situación de los derechos humanos de los indígenas en las Américas", Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62.

Clavero, Bartolomé
2000 *Ama Llunku, Abya Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Daes, Erica-Irene A.
2001 "Indigenous peoples and their relationship to land, Final working paper prepared by the Special Rapporteur", Ginebra, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2001/21).

Duterme, Bernard
2002 *Peuples indigènes et minorités ethniques: les conditions sociales de leur reconnaissance*, vol. VII, Paris, Alternatives Sud.

Fortunato, Turpo Choquehuanca (comp.)
2000 "Derechos humanos y pueblos indígenas. Aportes y memorias de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas en Arequipa", Perú, 26-29 de octubre, Arequipa, Comisión Jurídica de los Pueblos de Integración Tahuantinsuyana.

Fukuyama, Francis
1990 "¿El fin de la historia?", en *Página/12* (suplemento especial), 1° de julio, Buenos Aires.

García Villegas, Mauricio
1993 *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*, Santafé de Bogotá, Ediciones Uniandes.

Garzón Valdés, Ernesto
1993 *Derecho, ética y política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Hamel, Enrique
1993 "Derechos lingüísticos", en *Nueva Antropología*, núm. 44, México, 71-102.

Iturralde, Diego
1999 "Reformas constitucionales y derechos indígenas", [documento inédito], La Paz, Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

Jameson, Frederic y Slavoj Zizek
1998 *Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*,Buenos Aires, Paidós.

Koonings, Kees y Patricio Silva (editores)
1999 *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina*, Quito, Abya-Yala.

Krotz, Esteban
1998 "Antropología y derecho", en *México Indígena*, año IV, núm. 25, México, pp. 6-14.

Kymlicka, Will
1996 *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, pp. 77-109.

Martínez Cobo, J. R.
1986 *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, vol. V, "Conclusiones, propuestas y recomendaciones", Nueva York, Naciones Unidas (ECN.4/Sub.2/1986/7/Add.4).

Mugarik Gabe
1995 *Pueblos indígenas. Nuestra visión del desarrollo*, Barcelona, Magarik Gabe e Icaria editorial.

Perafán, Carlos and William Savedoff
2001 "Indigenous Peoples and Health: Issues for Discussion and Debate", [working paper], Washginton, Banco Interamericano de Desarrollo.

Plant, Roger y Soren Hvalkof
2001 *Land Titling and Indigenous Peoples*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.

Psacharopoulos, George y Harry Anthony Patrinos
1999 *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina*. Estudio empírico, Washington, D.F., Banco Mundial.

Ribeiro, Darcy
1996 "El indio y el brasileño", en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coord.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 237-257.

Rivera, Miguel (edit.)
1986 *Chilam Balam de Chumayel*, Madrid, historia 16.

Rudolph, Joseph R. jr. y Robert J. Thompson
1994 *Política etnoterritorial*, Barcelona, edit. Crítica.

Sartori, Giovanni
2001 *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Santillana.

Sieder, Rachel (editora)
2002 *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, Basingstoke y Nueva York, editorial Palgrave.

sin autor
1948 *Acta final del Primer Congreso Indigenista Interamericano*, celebrado en Pátzcuaro (México, Abril de 1940), México, Suplemento de Boletín Indigenista, Instituto Indigenista Interamericano.

Stavenhagen, Rodolfo
2000 *Conflictos étnicos y estado nacional*, México, Siglo XXI.

Stavenhagen, Rodolfo
2002 "Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión", Ginebra, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/97).

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

Taylor, Charles
1993 *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.

Van Cott, Donna Lee
2001 "Andean Indigenous movements and cosntitutional transformation: Venezuela in comparative perspective", ponencia presentada en el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington, 6-8 de diciembre.

Vela, David
1959 *Orientación y recomendaciones del Primer Congreso Indigenista Interamericano*, Ciudad de Guatemala, Publicaciones del Comité del IV Congreso Indigenista.

Villoro, Luis
1991 "Servidumbre y dominación", en *Los Universitarios*, núm. 28, México, pp. 4-7.

Willem, Assies, Gemma van der Haar y André Hoekema
1999 *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, México, El Colegio de Michoacán.

Yrigoyen Fajardo, Raquel Z.
2000 "Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)", Buenos Aires, Revista Pena y Estado, núm. 4.,INECIP y Editorial el Puerto.

Este libro se terminó de imprimir el 25 de Septiembre de 2003
en los talleres gráficos de Génesis Publicidad e Impresión
Telf: 2331361 - 2312279
Av. Mcal Santa Cruz 2150 piso 4, of 2
La Paz - Bolivia