

AMERICA LATINA  
*en movimiento*

428



enero 2008

**Pueblos indígenas - Derechos**



# AMERICA LATINA *en movimiento*

22 enero 2008  
año XXXII, II época

428

Publicación internacional  
de la Agencia Latinoamericana  
de Información

ISSN No. 1390-1230

Director: Osvaldo León

ALAI: Dirección postal  
Casilla 17-12-877, Quito, Ecuador

Sede en Ecuador  
Av. 12 de Octubre N18-24 y Patria,  
Of. 503, Quito-Ecuador

Tel: (593-2) 2528716 - 2505074  
Fax: (593-2) 2505073  
Redacción: info@alainet.org  
Suscripciones:  
alaiadmin@alainet.org  
Publicidad: alaiadmin@alainet.org  
URL: <http://alainet.org>

ALAI es una agencia informativa, sin  
fines de lucro, constituida en 1976  
en la Provincia de Quebec, Canadá.

Las informaciones contenidas en esta  
publicación pueden ser reproducidas  
a condición de que se mencione  
debidamente la fuente y se haga  
llegar una copia a la Redacción.  
Las opiniones vertidas en los artícu-  
los firmados son de estricta respon-  
sabilidad de sus autores y no reflejan  
necesariamente el pensamiento de  
ALAI.

Suscripción (12 números anuales)

	Individual	Institucional
A. Latina	US\$ 40	US\$ 60
Otros países	US\$ 55	US\$ 100

**Cómo suscribirse:**

[www.alainet.org/revista.phtml](http://www.alainet.org/revista.phtml)

Artes Gráficas SILVA 2551-236

Foto de portada:  
**Victorino Tejaxum**  
*III Cumbre de Pueblos  
Indígenas, Guatemala 2007*

Diseño de portada:  
**Verónica León**

- 1 Conquista de la humanidad
- 2 Declaración de Naciones Unidas sobre los  
Derechos de los Pueblos Indígenas:  
Contenido y alcances  
Juan León
- 8 Los pueblos indígenas en el Sistema  
de Naciones Unidas  
Mirna Cunningham Kain
- 13 Más de 20 años de negociaciones  
Aucán Huilcaman Paillama
- 18 Pueblos indígenas de Suramérica:  
Los derechos colectivos  
Rodrigo de la Cruz
- 21 El ejemplo de Bolivia  
Eduardo Tamayo G.
- 22 De la Declaración a un Convenio Internacional  
Afinando estrategias  
Osvaldo León
- 24 Pueblos Indígenas:  
El derecho a la información y  
a la comunicación  
Genaro Bautista
- 26 Criminalización de las demandas de  
los pueblos indígenas  
CAOI
- 31 Mandato de Chimoré

# Conquista de la humanidad

En el proceso de ampliación y consolidación de un sistema internacional de derechos humanos, la humanidad registró una victoria histórica el pasado 13 de septiembre de 2007, con la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>1</sup>, tras 22 años de diálogo y negociación.

El documento, que contó con el voto favorable de 143 países miembros de la ONU, cuatro en contra (Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia) y 11 abstenciones, establece parámetros mínimos en el compromiso de la comunidad internacional con la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

En su contenido abarca una gama de temas como la identidad, la autodeterminación, la territorialidad, el patrimonio cultural, la adopción de sus sistemas propios de educación, justicia y salud, el derecho a decidir sobre el tipo de desarrollo, el consentimiento propio, libre e informado, los medios de información y comunicación, entre otros aspectos.

Aunque en algún momento, por los cambios introducidos en el último tramo de las negociaciones, una diversidad de organizaciones indígenas cuestionó su tratamiento, la aprobación ha desencadenado un sentimiento de júbilo generalizado entre los pueblos indígenas. "Por la victoria histórica de los Pueblos Indígenas del Mundo", precisamente fue la denominación que le dio el presidente boliviano Evo Morales Aima, el primer presidente autóctono del continente, al Encuentro Mundial que convocó del 10 al 12 de octubre 2007.

"Saludamos la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que es esencial para su supervivencia y bienestar de los más de 370 millones de indígenas, en alrededor de 70 países del mundo. Luego de más de veinte años de lucha, da respuesta a nuestra demanda histórica de libre determinación de los pueblos y el reconocimiento de los mismos y los derechos colectivos", expresa el Mandato que emanó en este evento.

El presidente Evo Morales, en esta oportunidad, llamó a los parlamentos latinoamericanos a aprobar de forma inmediata la Declaración de los Derechos Indígenas. En este mismo sentido exhortó al Parlamento Indígena de América a asumir la Declaración como un "instrumento para reivindicar la dignidad de los padres y abuelos fundadores" y a emprender la "titánica labor de ir Congreso por Congreso a cada país para hacer que el documento sea ratificado por cada uno de los países", como ya lo hizo Bolivia.

Aunque la Declaración de Derechos Indígenas no es jurídicamente vinculante tiene una indudable fuerza moral y política y puede contribuir a la lucha contra el racismo, la discriminación y la pobreza.

Con el propósito de establecer acuerdos básicos que permitan formular un "Plan Estratégico para la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas", la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) organizó en Quito una Conferencia Internacional, del 16 al 18 de diciembre 2007, cuyas ponencias centrales recogemos en esta entrega para socializar un debate que se perfila intenso. <

1 El texto de la Declaración ver en:  
<http://alainet.org/active/19631&lang=es>

## ¿Cuántos son?

En América Latina y el Caribe existirían 671 pueblos indígenas reconocidos por los Estados, según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).<sup>1</sup> No hay unanimidad de criterios en lo que respecta al total de la población indígena. La misma CEPAL, en base a los datos de los censos nacionales del año 2000, estima que habría un total de 30 millones de indígenas, sin embargo otras fuentes señalan que serían entre 40 y 50 millones.

Cabe indicar que en los censos nacionales, a través de la historia, se han adoptado diversos puntos de vista para medir a la población indígena. Hasta antes de 1980 muy pocos países incluían preguntas de identificación étnica, como lengua y rasgos culturales, pero hacia el año 2000 se introdujeron criterios de auto-identificación indígena más acordes con el criterio de que los pueblos indígenas son sujetos de derechos.

Los países con mayor población indígena en América Latina serían Perú, con aproximadamente 8.5 millones personas, México (6,1 millones), Bolivia (5 millones) y Guatemala (4,6 millones), según la CEPAL. En segundo lugar, se encuentran los países cuya población indígena fluctúa entre 500.000 y un millón de personas (Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Venezuela). Y por último estarían los que no superan los 500.000 (Argentina, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay).

Si se compara la población indígena con la población total de un país, Bolivia, con 62% de población indígena, Guatemala, con un 41%, y Perú, con un 32%, ocupan los primeros lugares. El caso de Ecuador merece ser mencionado, pues las organizaciones indígenas consideran que la cifra del 6,8 % que arroja el censo de 2000 subestima a la población indígena alcanzaría el 35 % del total de la población ecuatoriana. <<

1 CEPAL (2006) Panorama Social de América Latina, Santiago de Chile

Declaración de Naciones  
Unidas sobre los Derechos  
de los Pueblos Indígenas:

# Contenido y alcances

Juan León

El 10 de diciembre de 1948, la Organización de Naciones Unidas aprobó la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" ante la necesidad urgente de proteger y hacer respetar dichos derechos desde su carácter individual. Aunque esta Declaración no fue aprobada por consenso absoluto, actualmente es el paradigma de principios que rige las normas nacionales y del derecho internacional. En su oportunidad, nadie discutió o puso en duda el valor moral, político y humanitario de dicho instrumento; ningún gobierno ni persona manifestó resistencia para ponerla en práctica, y por la mera voluntad de los Estados, se ha convertido en el instrumento madre de los demás.

El 13 de septiembre de 2007, 59 años después, la misma organización mundial aprobó por votación la "Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas", tras aproximadamente

20 años de intensos debates y de discusión en diversos órganos de dicha organización.

A la luz de los propios principios universales que rigen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas tiene la misma igualdad y paridad política, jurídica y moral. Hasta se parecen en las condiciones en que fueron aprobadas, es decir por el mecanismo de votación. Sin embargo, últimamente, algunos Estados, algunos "analistas", y hasta algunos indígenas han tratado de desacreditar el contenido y los alcances de dicha Declaración, argumentando que no tiene valor ni legitimidad, dado que, según ellos, carece de carácter vinculante. Con ello se intenta crear distintos niveles de instrumentos: unos de primera y otros de segunda categoría. Por consiguiente, debemos trabajar intensamente para evitar cualquier justificación que desmere o deslegitime su contenido.

### **"La vida para nosotros es un todo"**

La visión de los pueblos indígenas sobre nuestros derechos es una teoría y práctica integral e interrelacionada; por ello, fue muy difícil al principio, entender y aceptar que la declaración se dividiera en apartados y artículos. Por ejemplo, hablar del derecho a la vida individual y colectiva, encierra, comprende y alcanza a todos los demás derechos. No podemos separar la vida de la situación económica, de la alimentación, de la producción, de la espiritualidad, entre otros, sino que es un todo. Esta visión y esta práctica es muy importante seguir manteniendo e impulsando en todos los espacios posibles, no obstante que el texto que tenemos hoy día está dividido en apartados. No se puede dar cumplimiento a un derecho y a otros no. La vida para nosotros es el todo.

Seguramente y como cosa normal, ocurre en la realidad, existen muchas personas que estamos de acuerdo con lo que se ha logrado en el instrumento, pero otras no por la diversidad de criterios; sin embargo, lo más importante es plantear que la Declaración es otro instrumento que se suma a muchos más; y aunque es instrumento inicial o base de nues-

tros derechos, viene a fortalecer a todos los pueblos indígenas del mundo y a sugerir acciones a los propios Estados para el pleno reconocimiento y respeto a nuestros derechos. Por ello sería muy conveniente seguir tomando en cuenta todo el conjunto de instrumentos que existen sobre derechos de los pueblos indígenas, tanto a lo interno como a lo externo, de manera que se complementen en su cumplimiento y sean nuestra guía para avanzar en la construcción de nuestro futuro.

Tomar la Declaración como un instrumento en proceso y no como un instrumento acabado, nos permite visualizar a corto, mediano y largo plazo la necesidad de seguir planteando la elaboración de otros instrumentos nacionales e internacionales que sirvan para ampliar y asegurar el contenido de la misma Declaración, e incluso retomar otros derechos que no fueron incluidos en ésta, por diversas circunstancias.

### **Derechos reconocidos**

Desde mi opinión, el contenido de la Declaración recoge la mayoría de derechos planteados por los pueblos indígenas, sin que ello signifique que hayan sido plasmadas o recogidas en su plenitud las propuestas de redacción indígenas, pero esa es la consecuencia de "jugar en cancha ajena". El texto fue motivo de intenso debate entre representantes indígenas y de gobiernos. En algunos momentos hubo mucha tensión en las negociaciones.

Trataré de hacer un resumen del texto, sin perjuicio del contenido total de dicho instrumento:

Se reconocen a los pueblos indígenas como iguales a todos los demás conforme al derecho internacional, en la misma equidad jurídica como persona individual y colectiva, sin discriminación alguna. Se reconoce su status como "Pueblos" en condiciones de igualdad que todos los demás pueblos, incluyendo su derecho a la "Libre Determinación" que es el derecho de determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Al respecto, éste fue uno de los artículos que estancó el proceso de aprobación de la Declaración, ya que algunos Estados argumentaban que a los pueblos indígenas no se podría reconocer el derecho a la libre determinación porque podrían poner en riesgo la integridad territorial y unidad política de los Estados. De hecho, éste fue el argumento para incorporar en el art. 46 un párrafo de compromiso de garantizar dicha unidad política e integridad territorial, con el fin de que fuera aprobado por la Asamblea General de la ONU. La posición de los representantes indígenas fue oponerse a esta mención, pero en aras de obtener el instrumento, dado que se corría el riesgo de un estancamiento indefinido, se tuvo que aceptar.

Este servidor y otros indígenas han sido del planteamiento, que nadie puede negar el derecho a la libre determinación a un pueblo indígena si quiere llegar a la separación de un Estado, y si lo hace, utilizará otros instrumentos internacionales que la misma ONU reconoce. También existe la tesis que en la medida que los Estados actuales cumplen con sus obligaciones de garantizar el respeto y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en esa medida se verá fortalecida su unidad política y su integridad territorial.

Para seguir con la mención de otros derechos reconocidos, está el de la autonomía y el del autogobierno que deberán ser reconocidos en la teoría y en la práctica por los diversos Estados, como entes administrativos y políticos de una nueva composición de estructura de gobierno para un Estado plural, pluricultural, plurilingüe y plurinacional.

Otros derechos son el no sufrir actos de persecución ni actos de genocidio; a no ser objetos de asimilación forzada ni desplazamiento obligatorio de sus tierras o territorios; el derecho a una nacionalidad conforme a su pueblo o nacionalidad; también tienen el de reforzar, practicar, revitalizar su identidad, historia, educación, cultura, espiritualidad, conocimientos, sistemas propios, entre muchos elementos; asimismo tienen derecho a la reparación por parte de los Estados o gobiernos de diversos aspectos, por ejemplo,

en las prácticas ceremoniales, en la usurpación de tierras y territorios, en otros daños y perjuicios realizados contra dichos pueblos.

También tienen derecho a construir, fortalecer y dirigir sus propias instituciones políticas, de autogobierno, de salud, educación, de aplicación de justicia, conforme a sus estructuras de gobierno, pensamiento y cosmovisión. Tienen derecho a sus propios medios de comunicación y a la participación en los demás medios masivos.

Sumamente importante es mencionar que se reconoce el derecho a la consulta a los pueblos indígenas o a sus representantes por parte de los Estados o gobiernos, para el consentimiento, previo, libre e informado, lo que contribuye a que los pueblos indígenas sean realmente sujetos de las decisiones políticas, económicas, legislativas macros o regionales. Permite a los pueblos pasar de un estado pasivo y usurpado a una situación activa y decisiva.

Se reafirma el derecho que tienen los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales que han poseído o han adquirido o ocupado. Se reconoce su derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar los mismos. Este principio se vuelve sumamente estratégico frente a las adversidades que afrontaron y siguen enfrentando nuestros pueblos ante la voracidad de entes ajenos (privados y públicos; nacionales e internacionales) a las comunidades, que han sido despojadas de diversas formas de sus pertenencias en el pasado y en el presente.

Se establece el derecho a la seguridad jurídica de las tierras, territorios y recursos naturales, conforme a las leyes propias, estructura organizativa, costumbres, cosmovisión, cultura, normas intrínsecas a los pueblos indígenas. Esto significa que a los pueblos indígenas se abre otro camino para la protección de sus bienes y propiedad que hasta el momento se encuentran desprotegidos.

Se establece el derecho de los pueblos indígenas a su propiedad intelectual; a mantener, controlar, proteger y mantener el patrimonio cultural; los conocimientos tradicionales, las

expresiones tradicionales y las manifestaciones de las ciencias, tecnologías, entre otros.

Se establece que tienen derecho al diseño e implementación de su propio desarrollo económico, político y social, en el sentido de definir sus prioridades acorde a su identidad, cosmovisión, cultura, educación y otros factores importantes. También se reconoce su derecho a todos los beneficios económicos, sociales, educativos, jurídicos que provee el Estado. Esto hace que los Estados deban redefinir sus políticas públicas en materia de atención y respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

Por último es importante resaltar que la Declaración beneficia a todos los miembros y sectores que conforman los pueblos indígenas: mujeres, niños, jóvenes, ancianos, entre otros. Asimismo beneficia a otros sectores y agrupaciones de la sociedad de un determinado país y del mundo.

## **Algunos alcances de la Declaración**

### *Revoluciona y evoluciona el derecho interno e internacional*

Desde el momento en que se inició el debate de un proyecto de declaración sobre derechos de los pueblos indígenas en la ONU, así como, la movilización política, la reivindicación y el planteamiento interno de los propios pueblos, ha tenido resultados de ciertas transformaciones en las legislaciones nacionales, en las constituciones políticas y en espacios de debate en el plano internacional. Hace 50 años, por ejemplo, era impensable hablar de derechos de pueblos indígenas, más bien se hablaba de la integración, asimilación forzosa y la occidentalización de los mismos. Hoy estamos en el inicio del proceso de construcción de nuevas leyes, nuevas instituciones y constituciones; incluso en algunos países del mundo, se están configurando nuevos Estados, en los que se plantean retos para la configuración de novedosas divisiones políticas-administrativas, así como de la creación de pensamientos doctrinarios renovados, incluyentes, plurales y respetuosos de la diversidad de identidades y de nuevas formas de hacer política desde la visión indígena.

Cada país del continente americano está en evolución legislativa. Cada uno a su propia velocidad y conforme a sus condiciones internas, además, conforme del que hacer del movimiento indígena. Con los enunciados de la Declaración y con los compromisos asumidos por los Estados, seguramente que acelerará varios procesos internos y externos.

A nivel mundial se han abierto muchos espacios donde se debaten políticas macros, tanto de agencias intergubernamentales como de agencias de cooperación para adecuarse a los cambios que exigen los derechos de los pueblos originarios. Existen varios foros y figuras en el marco de las Naciones Unidas, así como en foros regionales y definitivamente se está gestando un nuevo marco del derecho internacional con el solo hecho de la aprobación de la Declaración. Ojalá que los pueblos indígenas no nos quedemos solo con dicha Declaración, sino que vayamos perfilando la creación de otros instrumentos en el futuro mediano.

### *Derechos individuales (derechos humanos) y derechos colectivos (derechos de los pueblos indígenas)*

El contenido general de la Declaración es sobre derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Como se dijo con anterioridad, hasta el momento, toda la legislación nacional e internacional se había desarrollado sobre el individuo. Con el reconocimiento de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas se introduce el derecho que tienen las colectividades, los "Pueblos", que no es el sinónimo de "derechos de tercera generación". Por primera vez en la historia de la humanidad se introduce un nuevo complemento del Derecho Internacional: la colectividad. Ese es el valor fundamental y distinto que tiene nuestra Declaración y con base a ello se deberá realizar los cambios necesarios, en lo jurídico y lo político. A la vez queda el reto de impulsar acciones tendientes a superar la costumbre y el adoctrinamiento de que solo existen derechos individuales. No. Ahora también existen derechos colectivos.

### *Aporta a una nueva composición y estructura de los Estados*

El hecho de que se complemente la existencia de derechos, es decir, que se están reconociendo derechos colectivos, hace necesario iniciar el debate de cómo serán los Estados donde habitan pueblos indígenas, porque para garantizar el ejercicio y respeto a sus derechos, es menester visualizar, diseñar y poner en marcha nuevas instituciones, legislaciones, como decíamos anteriormente, pero sobre todo al momento de reconocer la libre determinación, la autonomía y el autogobierno, así como el derecho a las tierras, territorios y recursos naturales, se deberán adecuar las constituciones y las divisiones políticas de los Estados. Caso contrario no se estarían cumpliendo los mandatos y enunciados del nuevo instrumento.

Por otro lado, se deberá reformar mediante una educación amplia y gradual, la doctrina del Estado y de sus instituciones, acostumbradas a regirse por los derechos individuales solamente, pero que tendrán que hacerlo también sobre la base de los derechos colectivos. Esta situación alcanza a todas las entidades sociales, públicas y privadas, universidades y demás instancias educativas, entre otras.

### *Complementa el quehacer de los pueblos indígenas y de los Estados para el impulso de la "democracia"*

Estamos viviendo procesos interesantes de impulso de democracias en todo el mundo; existen nuevas definiciones y nuevas prácticas, sin embargo, la democracia no sería completa y acabada si se sigue excluyendo y marginando a los pueblos indígenas, es decir, si no se contempla el respeto y la promoción de los derechos colectivos. También el sistema político mundial está regido por derechos individuales, ahora se tendrá que incorporar los derechos colectivos. La Declaración ofrece entonces una herramienta para que la "democracia" en nuestros países sea verdaderamente democrática, justa, equitativa y plural.

### *Contribuye a la elevación de la autoestima de los propios pueblos indígenas*

Anteriormente afirmaba que desde que se inició el tratamiento de una declaración, muchos pueblos indígenas se fortalecieron y profundizaron sus planteamientos internos y externos; plasmaron ideas en común, se movilizaron en torno a derechos más o menos consensuados y otros pueblos, escucharon noticias y buscaron información para también unirse a las demandas.

Desde el momento de la aprobación de la Declaración se emitieron muchas declaraciones y posicionamientos de los pueblos indígenas; otros lo han utilizado para presentar demandas jurídicas y políticas hacia los Estados. Y esto nos motiva a repensar y renovar estrategias de intervención y de actuación como sujetos de cambio. Al menos a mí, me produce fuerza, energía y es un instrumento más para exigir y hacer cumplir nuestros derechos.

### **Reto para su cumplimiento**

Es un reto muy importante hacer que la Declaración se cumpla. Estamos pasando un momento complicado en la historia mundial, porque en muchos, por no decir todos los países, se adoptan leyes, se emiten resoluciones, se firman convenios e instrumentos internacionales, pero quedan en teoría y realmente pocos son los instrumentos que se cumplen, y eso depende de los intereses de los que gobiernan.

Tendremos éxito en su cumplimiento si logramos unir las fuerzas y superar algunas limitaciones propias de las organizaciones, entidades y movimientos indígenas. Ojalá que la unidad prevalezca para hacer sentir nuestra fuerza y nuestra presencia en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional.

### **Algunas sugerencias para la acción**

1. Se deben seguir fortaleciendo y ampliando los espacios de participación y debate en las instancias nacionales e internacionales, con la participación activa, propositiva y decisiva de los pueblos indígenas. Háblese



de las instancias propias o mixtas donde se conjuntan esfuerzos de gobiernos y pueblos indígenas; además deberemos construir espacios donde se reflejen visiones y estrategias de corto, mediano y largo plazo, para la transformación de los Estados que por el momento son mono culturales, mono étnicos, de carácter racista, excluyente y discriminatorio pero cuyas sociedades son pluriculturales, multinacionales y multilingües.

2. En el espíritu de ocupación de todos los espacios posibles, sea con participación directa o con planteamientos y estrategias, sería importantísimo que se analice y se discuta la propuesta de iniciar la redacción de una Convención Internacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el seno de las Naciones Unidas. Con ello se estaría ampliando las responsabilidades de los Estados, principalmente para aquellos que se niegan a reconocer la obligatoriedad moral y política que se fundamenta en sí mismo la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
3. Es fundamental que se hagan todos los esfuerzos posibles para compatibilizar los instrumentos que existen sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, tomando como base el reconocimiento a los Derechos individuales y colectivos de la Declaración. Además que las definiciones y derechos consagrados en dicho instrumento sean utilizados en el lenguaje jurídico y político de los Estados, de las agencias especializadas, de las agencias intergubernamentales, de las organizaciones indígenas, de las ONGs, de las organizaciones de derechos humanos y de las agencias de cooperación internacional.

Por ejemplo sería muy útil que el Convenio 169 siga siendo vigente en nuestros países, porque es un instrumento importante, no solo en la teoría sino en la práctica, sobre todo en aquellos países que lo han firmado y ratificado, pero sería también fundamental animar a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para que inicie una nueva revisión al mencionado Convenio, a fin de

compatibilizar conceptos con el de la Declaración que, entre otros, reconoce a los pueblos como tales conforme al Derecho Internacional.

4. Sería oportuno estudiar la posibilidad de constituir e instalar a nivel regional de Abya Yala (América) por parte de los pueblos indígenas, un Comité Americano o una Comisión Americana de Seguimiento y Monitoreo del cumplimiento de la Declaración, así como del cumplimiento de otros instrumentos internacionales firmados y ratificados por los distintos Estados, en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas. Este monitoreo, evaluación y seguimiento debería extenderse no solo a los Estados sino también a las organizaciones, instituciones y autoridades de los pueblos indígenas, a las organizaciones varias que apoyan las iniciativas indígenas, a las ONGs y a la cooperación internacional.
5. Además de la creación e instalación de un Comité o una Comisión de seguimiento de los instrumentos internacionales, es de fundamental importancia que en cada país miembro de la ONU se conformen comités o comisiones para impulsar los fundamentos de la Declaración y de los demás instrumentos. Esto no desliga ni minimiza la gran responsabilidad que todos tenemos en hacer cumplir dicha declaración, hablese de organizaciones indígenas, autoridades, y otras. Muchas veces el quehacer diario, deja involuntariamente por un lado, tareas como hacer cumplir la Declaración.

En conclusión, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ofrece la oportunidad a todos de renovar estrategias, visiones y de construir agendas que configuren nuevos Estados, nuevas legislaciones y, en donde corresponda, hacer reformas o crear nuevas constituciones, de manera que los Pueblos Indígenas, dejen de ser objeto y sean sujetos de derecho, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. <<

*Juan León* (Job Kan), Maya K'iché, es Embajador de Guatemala en Ecuador.

# Los pueblos indígenas en el Sistema de Naciones Unidas

Mirna Cunningham Kain

Los movimientos por la descolonización y derechos humanos, las mujeres y el movimiento indígena han sido los más fuertes interlocutores de la sociedad civil en las Naciones Unidas desde 1945<sup>1</sup>. Revisemos algunos instrumentos internacionales referentes a los pueblos indígenas.

## *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*

La Convención fue adoptada en diciembre de 1965 y entró en vigor en enero de 1969. Fue modificada en 1992. Su objetivo es promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. En el mismo se condena la discriminación racial. Ha sido ratificado por 173 países, quienes de acuerdo al procedimiento establecido por la misma Convención deben presentar informes periódicos sobre el cumplimiento del mismo ante la Comisión de 18 expertos nombrados para tal efecto.

## *Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos*

Fue aprobado y abierto a ratificación en 1966 y entró en vigencia en marzo de 1976. Y **Pacto Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales**. Fue aprobado y abierto a ratificación en 1966 y entró en vigencia en enero de 1976. Ambos Convenios o Pactos Internacionales establecen en el Art. 1 que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación y que en virtud de ese derecho pueden determinar libremente su situación política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. También establece que para el logro de sus

finés, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Ninguno de los Convenios o Pactos, que son instrumentos jurídicos internacionales de carácter vinculante, califican el término pueblos cuando lo usan, por lo tanto, bajo el argumento derivado de la característica de universalidad de los derechos humanos, los pueblos indígenas, argumentan que el derecho de libre determinación se aplica en su caso.

## *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*

Fue adoptado el 27 de junio de 1989 por la Conferencia Internacional del Trabajo. Entró en vigor en septiembre de 1991. Es el único instrumento internacional de carácter vinculante que respalda los derechos colectivos de los pueblos indígenas y tribales. Ha sido ratificado por 17 países. En el Art. 1, identifica a los pueblos como objeto del Convenio, a saber:

- a) pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén

1 Para un análisis de la interrelación del movimiento de los pueblos indígenas con la ONU hasta 1993, ver: E. Stamatopoulou, "Indigenous Peoples and the United Nations: Human Rights as a Developing Dynamic", *Human Rights Quarterly*, Vol. 16, No.1, Feb. 1994, pp. 58-81.

regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

b) pueblos en países independientes, considerados indígenas. (Ver definición anterior)

Especifica que la conciencia de identidad indígena o tribal -auto identificación- debe considerarse un criterio fundamental para determinar a los grupos. El Convenio define derechos en los ámbitos políticos, tierras, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía, industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de comunicación, contactos y cooperación a través de las fronteras. Define los mecanismos para utilizar el Convenio.

### *Convención sobre la protección y promoción de las expresiones culturales*

Aprobada por la Conferencia General de UNESCO el 3 de octubre de 2005, entró en vigencia después de ser ratificado por 30 países en 2007. Este pacto internacional está elaborado no solo para proteger las expresiones culturales existentes, sino también para crear condiciones para que las culturas florezcan, interactúen libremente de forma en que se beneficien.

Ha sido ratificado por 35 países y la Unión Europea<sup>2</sup>. Se complementa con la Convención para la protección del Patrimonio Cultural y Natural del Mundo, adoptado en 1972, y la Convención sobre el patrimonio intangible, que entró en vigencia en 2006, que promueven un diálogo sobre diversidad cultural.

### *El Convenio de la Diversidad Biológica*

El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) es el primer acuerdo mundial integral que aborda todos los aspectos de la diversidad biológica: recursos genéticos, especies y ecosistemas, que se expresan en sus tres objetivos:

- La conservación de la diversidad biológica.
- El uso sostenible de los componentes de la

diversidad biológica

- El reparto justo y equitativo en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos

El CDB quedó abierto a su firma en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ("Cumbre de la Tierra" de Río de Janeiro) el 5 de junio de 1992 y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, con 43 países ratificantes. Actualmente, alrededor de 177 países han ratificado el Convenio. Establece la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se generen de la utilización de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a estas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada. En los Art. 8j, 10c y el 18.4, se refiere a la protección de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad con la plena participación y el consentimiento por las comunidades de acceso en los procesos de conservación, uso sostenible y el acceso al reparto de beneficios derivados del aprovechamiento de la biodiversidad.

*Art. 8j: 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 y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.*

2 Los países son Albania, Austria, Belarús, Bolivia, Bulgaria, Burkina Faso, Camerún, Canadá, Croacia, Dinamarca, Yibouti, Ecuador, Estonia, Finlandia, Francia, Guatemala, India, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malí, Malta, Mauricio, México, Mónaco, Namibia, Perú, Moldavia, Rumania, Senegal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y Togo.

Art 10c: *Con arreglo a su legislación nacional, protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de conservación o de la utilización sostenible.*

Art. 18.4: *De conformidad con la legislación nacional y las políticas nacionales las partes contratantes fomentarán y desarrollarán métodos de cooperación para el desarrollo y utilización de tecnologías, incluida las tecnologías autóctonas y tradicionales, para alcanzar los objetivos del convenio. Para esto se promoverá la cooperación para la capacitación del personal y el intercambio de experiencia.*

### *Plataforma de Acción de Beijing*

Entre los aspectos referidos a mujeres indígenas, la *Plataforma de Acción* de Beijing señala que "muchas mujeres enfrentan barreras particulares por diversos factores en adición al género. Muchas veces estos diversos factores aíslan o marginan a dichas mujeres...negándoles sus derechos humanos, no tienen o se les niega el acceso a educación o entrenamiento vocacional, empleo, vivienda y auto suficiencia económica y son excluidas de los procesos de toma de decisión" (Cap. 1, Pfo. 31).

Reconoce el proceso de visibilización de las mujeres indígenas en los años previo a la Conferencia, así como sus características particulares, "...cuya identidad, tradiciones culturales y formas de organización social fortalece las comunidades en las que viven", y hace mención al hecho de la doble opresión que enfrentan por ser miembros de un pueblo indígena en particular, "Las mujeres indígenas muchas veces enfrentan barreras como mujeres y como miembros de comunidades indígenas" (Cap. 1, Pfo. 32).

Señala que las mujeres indígenas y de comunidades rurales están entre las más afectadas por la degradación ambiental, puesto que "su forma de vida y subsistencia cotidiana dependen directamente de los ecosistemas sosteni-

bles" (Cap. 1, Pfo. 32). La Plataforma de Acción reconoce que las mujeres enfrentan barreras que limitan la plena igualdad por factores como raza, edad, lenguaje, etnicidad, cultura, religión o discapacidad, porque son mujeres indígenas o por otras causas (Cap. 1, Pfo. 32).

### *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo*

Otro instrumento que ha incluido lenguaje específico referido a los pueblos indígenas es el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo celebrado en el Cairo.

Un aspecto que destaca en cuanto a las necesidades sobre población y desarrollo de los pueblos indígenas, es que los Estados deben reconocer y apoyar la identidad, cultura e intereses de los pueblos indígenas, y permitirles participar plenamente en la vida económica, política y social del país, particularmente cuando su salud, educación y bienestar están siendo afectados (Principio 14).

Llama la atención sobre la diferente perspectiva con el cual debe verse el tema de población entre los pueblos indígenas, puesto que en algunos casos se ha reducido la mortalidad, aunque mantienen brechas en relación con el resto de la población, mientras que en otras regiones aun prevalecen altas tasas de reducción de la población como resultado del contacto con enfermedades externas, pérdida de territorio y recursos, destrucción ecológica, desplazamiento, reubicaciones y afectaciones sobre sus familias y sistemas sociales (6.21).

También se refiere a la discriminación y opresión que enfrentan los pueblos indígenas, la cual, en algunos casos, está institucionalizada a través de leyes y la organización del Estado. En el caso de las mujeres, se refiere a las relaciones particulares de género, así como el uso de recursos, conocimientos y prácticas particulares de planificación familiar. Entre los objetivos del Programa de Acción está incorporar las perspectivas y necesidades de las comunidades indígenas en el diseño,

implementación, monitoreo y evaluación de los programas de población, desarrollo y ambiente que les afecta; asegurarles servicios de población y desarrollo y tomar en cuenta factores sociales y económicos que afectan a dichos pueblos indígenas.

### ***Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas***

Fue elaborado por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y aprobado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en la Resolución 1994/45 del 26 de agosto de 1994.

Después de 21 años de intensos trabajos del movimiento indígena en la Primera Sesión del Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU en 2006 se aprobó. (Resolución A/HRC/1/L.3) Es un Instrumento Internacional de connotación política, que sirve para avanzar en el Reconocimiento, Promoción, Protección de los Derechos Humanos Individuales y Colectivos de los Pueblos Indígenas.

### **Algunas implicaciones derivadas de la adopción de la Declaración**

Afirma que los Pueblos Indígenas tienen derechos individuales y colectivos que son consistentes con el marco internacional de Derechos Humanos.

Establece las bases mínimas al nivel internacional para la protección, respeto y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de pueblos indígenas.

Constituye la medida para valorar la aplicación y/o establecimiento de leyes, políticas y programas en relación con pueblos indígenas en diversos niveles.

Los órganos, fondos y programas de Naciones Unidas en los ámbitos globales, regionales y locales deberán asegurar que la Declaración se constituye en su guía y herramienta principal en sus acciones que impactan sobre pue-

blos indígenas.

La Declaración se constituye en el marco y la base para el trabajo del Foro Permanente sobre cuestiones indígenas en la ONU, el trabajo del Relator Especial sobre Derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas.

La Declaración debe servir de base para las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados para hacer realidad el Plan de Acción de la Segunda Década Internacional de los Pueblos Indígenas. En el Plan de Acción de la Segunda Década aprobada por la Asamblea General en 2004, se hace un llamado a los Estados para revisar las legislaciones nacionales a fin de eliminar aspectos discriminatorios, para lo cual se invita a que se haga con la participación indígena. Entre las acciones recomendadas está que las legislaciones hagan referencia explícita a los pueblos indígenas, que los gobiernos deberían considerar los sistemas tradicionales de administración de justicia conforme a la legislación internacional de derechos humanos.

La Declaración se constituye de igual manera en el referente para avanzar en los procesos de discusión de instrumentos de derechos humanos sobre pueblos indígenas en el Sistema Interamericano (OEA). La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una innovadora jurisprudencia en materia de derechos humanos indígenas desde hace pocos años, al amparo de la *Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Un caso emblemático es el de la *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua* (2001). La sentencia de la Corte concluye que el Gobierno de Nicaragua violó los derechos de la comunidad indígena al otorgar una concesión para explotación forestal dentro de su territorio tradicional sin el consentimiento de ésta y sin atender a sus demandas de titulación de su territorio ancestral. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha fallado en sentido semejante en varios otros casos, mientras que la Comisión se ocupa cada vez más de denuncias y reclamos presentados por los pueblos indígenas.

Por lo demás, la Organización de Estados Americanos aún no se ha puesto de acuerdo en un proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas que está siendo considerado desde 1989.

La Declaración constituye una herramienta que puede contribuir a mejorar la cooperación y asociación para asegurar que todas las personas, independientemente de su origen étnico, creencias o género, son efectivamente iguales, respetados y cuentan con iguales oportunidades para desarrollarse. Su implementación requerirá que los organismos de cooperación internacional revisen y hagan ajustes a sus políticas y programas en relación con pueblos indígenas para asegurar que están en concordancia con las normas internacionales establecidas en la Declaración. Estos aspectos pueden ser en temas diversos tales como derechos territoriales, territorialidad y recursos naturales, libre determinación, reconocimiento inadecuado de los pueblos indígenas, sus culturas propias, idiomas, identidades, subsistencia, conceptos propios sobre desarrollo, consentimiento previo libre e informado.

La Declaración es un instrumento idóneo para sensibilizar y monitorear el progreso en la protección, respeto y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. Permite contar con un referente para implementar sistemas de monitoreo sobre los derechos colectivos de pueblos indígenas. Aunque las Declaraciones no son instrumentos jurídicos vinculantes para los Estados, hay quienes hablan ya de un emergente *jus cogens* de los derechos indígenas a nivel internacional, de un nuevo derecho internacional de los derechos de los pueblos indígenas.

12

El significado y las implicaciones legales de la Declaración no deben ser minimizados porque

3 La Declaración de Viena y la Declaración de Principios sobre Legislación Internacional sobre relaciones amistosas y de cooperación entre Estados de 1970 de Acuerdo con la Carta de Naciones Unidas señala que para que los Estados hablen de integridad territorial se deben conducir de acuerdo a los principios de igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos.

hacerlo significaría continuar discriminando a los pueblos indígenas. La mejor manera de interpretar la Declaración es abordarla de forma integral y vincularla con la legislación internacional que ya existe. Y para ello se debe guiar a partir del primer párrafo preambular que la vincula con el marco jurídico existente, cuando establece que "Guiados por los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas..." e inmediatamente establece que los derechos de los pueblos indígenas contenidos en la Declaración se enmarcan en el contexto del derecho internacional.

El párrafo preambular N° 16 confirma que el derecho de libre determinación de todos los pueblos, es el derecho referido en la Carta de Naciones Unidas, el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración y Programa de Acción de Viena. El derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas contenido en el Artículo 3 de la Declaración es el mismo contenido en la legislación internacional. La referencia a la Declaración y Programa de Acción de Viena también afirma que el principio de integridad territorial encontrado en la artículo 46 de la Declaración solo se aplica a la libre determinación.<sup>3</sup>

Con la Declaración inicia la batalla por el respeto, protección y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. No será fácil su implementación ante la falta de voluntad política de los Estados, los recursos limitados y los intereses de corporaciones, grupos y personas de poder. La convicción de que los pueblos indígenas gozan de derechos como pueblos distintivos y que un diálogo constructivo entre todos puede mejorar el nivel de comprensión entre diversas formas de ver el mundo, culturas, pueden servir para construir relaciones de confianza entre Estados y los pueblos indígenas para un mundo más justo y sostenible. <<

*Mirna Cunningham Kain*, médica Miskita, pertenece al Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas- CADPI. Región Autónoma Atlántico Norte. Nicaragua.

# Más de 20 años de negociaciones

**Aucán Huilcaman Paillama**

Durante el año 1982, se creó el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas GTPI, en virtud de la resolución 1982/34 del Consejo Económico y Social ECOSOC, este grupo tuvo dos mandatos fundamentales: *a.- Examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las poblaciones indígenas; b.- Elaborar normas internacionales relativas a los derechos de las Poblaciones Indígenas.*

Este último mandato dio origen a la elaboración de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas adoptada el día 13 de septiembre de 2007 en la LXI Asamblea General.

Una vez que finalizó la negociación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, los representantes indígenas exhortaron a los gobiernos a que adoptaran la Declaración en su fondo y su forma, teniendo en cuenta, además, la conmemoración a los 500 años de la llegada de los españoles al continente. Sin embargo, esta iniciativa no prosperó por dos razones fundamentales: una de orden procedimental y la otra de orden político. La primera razón tiene relación con la posición que tomaría la Subcomisión del cual dependía el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y la segunda razón tiene relación con los argumentos de los gobiernos que no habían tenido el tiempo suficiente para participar de la negociación de la Declaración.

## Grupo de Trabajo Abierto de la CDH

A partir del argumento que los gobiernos no habían tenido el debido tiempo para partici-

par en la negociación, la Comisión de los Derechos Humanos (CDH) constituyó un nuevo Grupo de Trabajo Abierto bajo la resolución 1995/32, con el único mandato de redactar una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta resolución se relacionó con los objetivos fundamentales del primer Decenio internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, asunto que se derivó del Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos efectuado en Viena, Austria en el 1993.

Luego que los gobiernos establecieron un nuevo Grupo de Trabajo Abierto, los representantes de los pueblos indígenas en la etapa inicial de la negociación quisieron establecer el valor de la Declaración adoptada por la Subcomisión, considerando además que la Subcomisión antes de adoptar la Declaración efectuó un análisis técnico jurídico sobre la consistencia de la Declaración con las normas internacionales de Derechos humanos, en su opinión dicho instrumento estaba en plena coherencia con las normas existentes.

Varios son los aspectos que le otorgan particularidades sin precedentes al proceso de negociación de la Declaración, tanto en su proceso, el alcance y los contenidos de los derechos colectivos y los efectos prácticos que ha causado dentro del sistema internacional de las Naciones Unidas. Como es normal, todos los gobiernos tuvieron que poner de manifiesto sus respectivas posiciones sobre los derechos indígenas tanto en el diálogo formal e informal que se desarrolló a lo largo del proceso.

## Participación indígena

Un hecho sin precedente que se estableció alrededor de la Declaración, se refiere al

derecho a la participación plena y efectiva de los representantes de los pueblos indígenas en todo el proceso de elaboración de la Declaración. Al respecto, el derecho internacional público y el sistema internacional, establece que los organismos facultados para la elaboración de las normas internacionales del derecho internacional, son únicamente los Estados, sin embargo, por primera vez en el sistema internacional de Naciones Unidas los propios destinatarios de la norma internacional participaron activamente en su elaboración y negociación.

La participación en igualdad de condiciones en el debate, incomodó a varios representantes gubernamentales del mundo, particularmente a aquellos más opuestos al reconocimiento internacional de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Pero esta singular situación estableció una nueva manera de concebir el proceso de elaboración de las normas internacionales dentro del sistema internacional de Naciones Unidas.

### **Pueblos indígenas y/o poblaciones indígenas**

Al momento que comenzó la revisión del Proyecto de Declaración adoptado por la Subcomisión, algunos gobiernos presentaron sus reservas sobre el concepto de "Pueblos Indígenas" y afirmaron insistentemente que preferían utilizar el concepto de "poblaciones indígenas", esta fue una cuestión controversial en la etapa inicial del dialogo, sin embargo, una manera de no estancar el dialogo se aceptó utilizar indistintamente el concepto de "pueblos indígenas y/o poblaciones indígenas", quedando entre corchete ambos conceptos.

Para algunos Estados la introducción del concepto de pueblos indígenas, en una norma de alcance internacional -global- tiene insospechadas consecuencias jurídicas y políticas sobre la soberanía, la unidad institucional y territorial de los Estados. Algunos Estados subrayaron la necesidad de utilizar la misma redacción del Convenio 169 de la OIT sobre el concepto de pueblos indígenas y que establece *"la utilización del término Pueblos en este convenio no deberá interpretarse en el senti-*

*do de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que puede conferir a dicho término en el derecho internacional"*. Los representantes indígenas argumentaron que la declaración debía estar por sobre los contenidos y conceptos del Convenio 169 de la OIT, y que el derecho internacional es progresivo y no repetitivo. A este respecto, la delegación de Noruega, teniendo en cuenta las eventuales consecuencias jurídicas y políticas del concepto, en representación de un grupo de gobiernos, preferentemente nórdicos, presentó una formulación orientado a salvaguardar la soberanía de los Estados y evitar la secesión de los pueblos indígenas que habitan al interior de las jurisdicciones de los Estados.

El concepto de "pueblos indígenas" ha ido ganando terreno en el sistema internacional y el derecho internacional, éste ya no constituye una discusión que condiciona los otros derechos, a partir de la inclusión y uso del término en el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, la práctica jurídica internacional que se ha alcanzado alrededor de los reconocimientos constitucionales en América Latina, ha reforzado su uso sistemático en los documentos oficiales de Naciones Unidas, además, constituiría un acto de discriminación la adopción del concepto de pueblos indígenas, con especificación sobre su alcance, entrando en abierta colisión con los principios y premisas del derecho internacional que prohíbe la discriminación.

### **El derecho a la libre determinación**

El derecho a la libre determinación, a pesar que es uno de los derechos humanos de los pueblos, pocas veces se había abordado como un derecho aplicable a los pueblos indígenas. Este derecho fue ampliamente tratado en los dos Grupos de Trabajos tanto en la Subcomisión como la CDH. Algunos gobiernos plantearon claramente que este derecho se refiere a los pueblos organizados en los Estados, del cual los pueblos indígenas son parte, pero que no tenía relación con los pueblos indígenas debido a que los indígenas son parte de la población nacional de los Estados, además, el derecho internacional reconoce este derecho a los Estados organizados en sis-



temas de gobiernos nacionales, las argumentaciones y contra argumentaciones fueron innumerables de ambos lados.

A raíz de la situación controversial sobre el alcance del derecho a la libre determinación, surgió la legítima pregunta de sí el derecho a la libre determinación es un derecho aplicable o no a los pueblos indígenas. A este respecto, los representantes indígenas reiterada y sistemáticamente afirmaron que el derecho a la libre determinación, es un derecho aplicable a todos los pueblos del mundo, sin discriminación alguna, incluidos a los pueblos indígenas, debido, a que el derecho internacional prohíbe discriminación.

Otras de las preocupaciones de los gobiernos sobre el derecho a la libre determinación se refiere al ámbito de aplicación, si este derecho se aplica en un ámbito interno de los Estados o en un sentido amplio como lo establecen los Pactos de Derechos Humanos. Sobre el alcance interno del derecho a la libre determinación el Estado de México ha incluido este derecho en la constitución política otorgando un alcance jurídico y político estrictamente interno.

El derecho a la libre determinación tuvo particular connotación política y jurídica alrededor de la resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones que se aplicó especialmente alrededor del proceso de descolonización de los países de África, en donde el derecho a la libre determinación implicó la creación de Estados nacionales. Este derecho de carácter fundamental fue reforzado con la adopción de los pactos de Derechos Humanos, por tanto, los gobiernos siempre han pensado que el reconocimiento del derecho a la libre determinación, comprende implícitamente la creación de nuevos Estados y en este caso comprendería la creación de nuevos "Estados indígenas".

A más de dos décadas de diálogo entre gobiernos y representantes de los pueblos indígenas la Declaración establece el derecho a la libre determinación de la siguiente manera: **"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 cultura"**. El artículo 3 del texto ha quedado exactamente en el mismo lenguaje como lo establece el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

El reconocimiento del derecho a la libre determinación para los Pueblos Indígenas, es una norma de alcance global, sin duda, es un paso impensado hace dos o tres décadas atrás, tanto para los gobiernos como para los propios pueblos indígenas. Evidentemente la inclusión de este derecho fundamental en las normas de derechos humanos, cambiará en muchos lugares del mundo la relación jurídica y constitucional diametralmente injustas que se han establecido con los pueblos indígenas y que en la mayoría de los casos, por decir lo menos, se han vulnerados los derechos colectivos que les asisten a los pueblos indígenas a raíz de la negación y conculcación del derecho a la libre determinación.

Es un paso inmensamente progresivo del derecho internacional que por primera vez se reconoce el derecho a la libre determinación sin que se vincule estrictamente al concepto clásico de Estado, es decir, no se ha puesto como condición preliminar las concepciones jurídicas, institucionales y políticas propias de los Estados.

### **Restricciones sobre los derechos colectivos**

El artículo 4 que en términos generales se entiende como continuación del artículo 3 establece: **"los Pueblos Indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas"**.

El concepto jurídico de "autonomía" hasta el momento no había aparecido en ningún instrumento internacional de derechos humanos, el establecimiento de este concepto en una Declaración representa una limitación para la

aplicación plena del derecho a la libre determinación. En este caso se presenta no solo una restricción, sino un retroceso en el sentido natural y progresivo que comúnmente constituyen las normas internacionales, aquí tiene un sentido contrario. La inclusión del concepto de autonomía en una Declaración establece un precedente para la aplicación de este concepto con otros sectores de la comunidad internacional, que no necesariamente sus derechos están cubiertos por las normas de derecho internacional.

También varias son las restricciones que se han establecido en la Declaración particularmente en lo que se refiere a los derechos de tierras, territorios y recursos naturales, el artículo 27 señala: ***"los estados establecerán y aplicaran, conjuntamente con los Pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios, y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos Indígenas tendrán derecho a participar en ese proceso"***.

Este artículo establece dos principios jurídicos rectores, la supremacía institucional del "Estado" en cuanto a las "leyes y tradiciones indígenas", pero a la vez en el sistema de "tenencia de tierras". El artículo 27 no tan solo establece una restricción jurídica de los derechos inherentes de los pueblos indígenas como son las "leyes tradicionales" sino, subraya la supremacía jurídica por sobre los sistemas tradicionales indígenas, cuestiones que no tan solo constituyen aspectos específicos, sino inherentes y complementarios al ejercicio del derecho a la libre determinación. Por lo mismo la supremacía de los Estados sobre las leyes indígenas somete a consideración y revisión al conjunto de los sistemas indígenas tanto de aquellas leyes cohesionantes que dan personalidad colectiva a los pueblos indígenas, así como el sistema de tenencia de tierras indígenas.

## La LXI Asamblea General y la Declaración

Alrededor de la LXI Asamblea General de Naciones Unidas se produjeron acelerados y singulares acontecimientos basados en las enmiendas en donde un grupo de gobiernos -africanos- pusieron en una muy difícil posición a los pueblos indígenas. En ese sentido y sin pensar en agotar el diálogo como el instrumento de negociación, surgieron legítimas preguntas sobre cuáles son los recursos que disponen los pueblos indígenas para hacer prevalecer sus derechos y libertades fundamentales. En este contexto aparece el recurso del Consentimiento y últimamente este principio general ha cobrado mucha vigencia en la comunidad internacional, incluso se ha ampliado su concepción como es el consentimiento previo libre e informado.

Se escribieron muchas declaraciones en el lapso de dos décadas sobre el proceso de negociación de la Declaración. Esta posición fue reiterada en la VI sesión del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas en mayo de 2007 y también se invirtió tiempo en el Caucus indígena para reiterar su decisión de no aceptar ninguna modificación al texto adoptado por el Consejo de Derechos Humanos. Incluso los delegados indígenas fueron más allá y exhortaron a los gobiernos para que adopten urgentemente la Declaración y otros invitaron a los gobiernos co-patrocinadores (México-Guatemala) a que no modifiquen su posición por las consecuencias nocivas que podría representar una nueva etapa de negociación. En definitiva se dijo no a la modificación de la Declaración.

Pero todo lo anterior, que representa las posiciones de buenas intenciones en los papeles, entra en la más profunda contradicción cuando el Comité Directivo Indígena se tomó la libertad de presentar propuestas de textos para introducir cambios. Dichas propuestas fueron presentadas a los gobiernos co-patrocinadores de la Declaración. El solo hecho de presentar propuestas de cambios a los gobiernos, constituyó una clara señal de apertura a determinadas modificaciones de la Declaración.

## Destinatarios

Clara y exclusivamente los destinatarios de la Declaración son los pueblos indígenas. En ese sentido, las organizaciones como instrumentos de los pueblos indígenas tienen una gran responsabilidad y oportunidad. El derecho internacional contemporáneo ha puesto en las manos de todos los pueblos indígenas un instrumento de derechos humanos, en ese sentido a pesar de las limitantes que introdujeron las enmiendas, sigue teniendo un valor importante particularmente en lo que se refiere al derecho a la libre determinación.

El derecho a la libre determinación, preferentemente en el artículo 3, pone desafíos políticos, jurídicos y económicos a todos los pueblos indígenas. El ejercicio y goce de este derecho dará cuenta sobre el nivel de cohesión, fortaleza y voluntad de los pueblos indígenas en cuanto a llevar al terreno práctico este derecho. Su aplicación en ningún caso estará exenta de mayores y profundas controversias con los sistemas de dominación colonial que han establecido los Estados nacionales.

El ejercicio del derecho a la libre determinación indígena, entendido como uno de los derechos políticos rectores de los otros derechos colectivos pondrá de relieve no solo las controversias y forcejeos naturales con las instituciones estatales, sino, fundamentalmente ayudará a comprender el alcance de este derecho en su sentido práctico, pero también reportará experiencias internacionales en el marco de las relaciones multilaterales del cual tendrá que implementarse este derecho esencial.

## Aplicación de la Declaración en el contexto internacional

Todo el sistema internacional de Naciones Unidas y en particular los mecanismos sobre protección a los derechos humanos, tendrán que observar la aplicación de la Declaración, entre ellos el Comité Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Comité Internacional de Derechos Civiles y

Políticos, las misiones del Relator Especial de Naciones Unidas, particularmente el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas y el Consejo de Derechos Humanos entre otros.

Los pueblos indígenas conjunta o separadamente con la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el sistema interamericano de protección a los derechos tendrán que tomar una decisión sobre la Declaración de la ONU. Al respecto hay varias posibilidades:

Que la OEA endose la Declaración de Naciones Unidas, o que continúe sus labores de negociación del Proyecto de Declaración Americana, lo que implica identificar cuáles serían los nuevos derechos y los aspectos distintivos que contendría la Declaración Americana. O simplemente tome la decisión de comenzar a trabajar una Convención Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Independientemente a las cuestiones políticas, el sistema interamericano de protección a los derechos humanos tendrá que observar el cumplimiento de la Declaración de Naciones Unidas y de parte de los pueblos indígenas habrá que observar los impactos prácticos que tendrá la observancia internacional sobre los derechos contenidos en la Declaración.

## Seguimiento y observancia internacional indígena

Por la particularidad de la Declaración, las controversias internas e internacionales que provocará la aplicación de los derechos colectivos contenidas en la Declaración, se requiere de un organismo internacional indígena que desempeñe una misión de observancia amplia y que a la vez produzca y vehicule insumos sobre la aplicación de determinados derechos y que aporte con nuevas experiencias en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. <

---

*Aucán Huilcaman Paillama* es encargado de Relaciones Internacionales de la organización mapuche Consejo de Todas las Tierras, Chile

Pueblos indígenas de Suramérica:

# Los derechos colectivos

Rodrigo de la Cruz

Las nacionalidades, naciones originarias o pueblos indígenas, se consideran como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban un país en la época de la conquista o la colonización y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, políticas o parte de ellas y se encuentran relacionadas con su hábitat actual o ancestral.

La lucha de los pueblos indígenas en el ámbito internacional, básicamente se ha concentrado en el reconocimiento para ser considerados como pueblos con derecho a la libre determinación y la autonomía, a las tierras y territorios, recursos naturales, administración de justicia, economía y desarrollo, patrimonio intangible, entre otros.

Este proceso data desde la década de los años 50, por cuanto el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (1957), determinó que como política pública de los Estados se emprenda en acciones tendientes a la integración de los indígenas a la sociedad dominante, y que con ello prácticamente se llevaba a la extinción cultural como pueblos culturalmente diferenciados del resto de la población nacional. Por ello, los pueblos indígenas durante décadas han luchado en el ámbito del Sistema de Naciones Unidas, para que se aceptara un concepto que incorpore los elementos más principales para ser reconocidos como pueblos o naciones indígenas con una continuidad histórica como las sociedades anteriores a la invasión y pre coloniales que se desarrollaron en sus territorios, que se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o parte de ellos. Y constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territo-

rios 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 (Martínez Cobo, 1983).

Esta lucha tuvo su primer éxito en junio de 1989, con la adopción del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169), que consagran algunos de los derechos ya descritos y que llama a los Estados a dar un giro en sus políticas públicas incluyendo el reconocimiento como pueblos, aunque con la limitante de no contravenir la Carta de las Naciones Unidas que este derecho confiere al concepto de pueblos con derecho a la libre determinación.

Es precisamente la limitación de este derecho que hizo que los pueblos indígenas continuaran su lucha para el reconocimiento de este derecho fundamental, proceso que culmina recientemente en septiembre de 2007, con la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas, en el que se incluye explícitamente que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y que en virtud de este derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (Art. 3); y que de igual forma, los pueblos indígenas, en ejercicio de sus derechos a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas (Art. 4). Esta Declaración, si bien como su palabra lo dice es sólo una declaración, por sí misma se traduce en el mayor compromiso político contemporáneo que los Estados Nacionales han asumido con respecto a los derechos indígenas, pero que obviamente al no ser un instrumento vinculante, su cumplimiento está en

manos de los propios pueblos indígenas que continuarán en su lucha por hacer efectivos esos derechos que han sido conculcados desde la constitución de estos Estados.

## Los principales derechos alcanzados

Lo que se observa a continuación es sólo un extracto reducido a modo de ilustración, en donde se ve cómo progresivamente los pueblos indígenas van ganando espacios dentro de los propios Estados Nacionales.

**Argentina:** Ratificado el Convenio 169. Se reconocen a los pueblos indígenas, se garantiza y respeta la identidad étnica, la posesión y la propiedad comunitarias de las tierras, el carácter de inajenable, imprescriptible e inembargable de las mismas, y que las comunidades tengan su propia personería jurídica, en tanto se organicen como tales.

**Bolivia:** Ratificado el Convenio 169 y se reintroducen cambios de fondo en la actual Constitución Política, que parte de la declaratoria de la plurinacionalidad del Estado reconociendo una serie de derechos como a la libre determinación, administración de justicia propia, tierras y territorios, recursos naturales, la propiedad intelectual colectiva, entre otros. Es de destacar que este país es el único en el mundo que ya ratificó la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, elevándola a la categoría de Ley nacional.

**Brasil:** Ratificado el Convenio 169. Existe un Estatuto del Indio, se reconoce las tierras indígenas como espacios de vida de las comunidades otorgándoles el derecho de posesión y se atribuye el usufructo exclusivo de las riquezas naturales de esos territorios, incluyendo los ríos y lagos en ellos existentes, aunque excluyendo los derechos sobre el subsuelo (Art. 231 de la Constitución Política).

**Colombia:** Ratificado el Convenio 169. Las tierras comunitarias son reconocidas como resguardos que se constituyen en Entidades Territoriales Indígenas, con autonomía, administración y recursos propios, en donde se reconoce a las autoridades indígenas y sus formas de organización tradicional (Arts. 286 y

330 Constitucional). Participación directa de los pueblos indígenas en el poder legislativo de la República (Senado y Cámara de Representantes).

**Ecuador:** Estado pluricultural y multiétnico, reconocimiento de nacionalidades y pueblos, con derecho a las tierras comunitarias que son imprescriptibles, inembargables e inajenables. Derechos colectivos, como a la medicina tradicional y el derecho a la propiedad intelectual colectiva (Art. 84 Constitucional). Los pueblos indígenas pueden constituirse en Circunscripciones Territoriales Indígenas y tienen el reconocimiento de la administración de justicia indígena a través de sus propias autoridades comunitarias. Se reconoce también la Educación Intercultural Bilingüe y los idiomas indígenas kichwa y shuar, como oficiales en sus territorios.

**Paraguay:** Ratificado el Convenio 169, el guaraní es lengua oficial, el dominio de los recursos naturales pertenece al Estado.

**Perú:** Ratificado el Convenio 169. Reconocimiento como comunidades nativas y campesinas. Lamentablemente en este caso, los territorios indígenas no están garantizados y los recursos naturales pertenecen al Estado. Reconocimiento oficial de la lengua kechua. Se reconoce la propiedad intelectual colectiva sobre los conocimientos tradicionales vinculados con los recursos biológicos (Ley 27811, que, de paso sea dicho, es la más avanzada de América Latina) y se respeta los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

**Venezuela:** Ratificado el Convenio 169. Se reconoce al país como pluriétnico y multicultural, a los pueblos indígenas con sus derechos a los territorios y hábitat indígenas, los recursos naturales, la propiedad intelectual colectiva y el derecho a la participación con sus delegados propios en la Asamblea Nacional y otras entidades federales. La Constitución Política (Art. 124) también prohíbe el registro de patentes sobre los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.

En los otros países como Chile, Uruguay,

Guyana, Surinam y Guyana Francesa (Francia), el reconocimiento de derechos indígenas es muy limitado. No se encuentran ratificados el Convenio 169 y los territorios indígenas viven una constante amenaza por las actividades mineras y de explotación maderera.

Otro de los aspectos importantes, es destacar que varios de estos países han creado instituciones oficiales para el tema indígena, como el CODENPE en Ecuador, el Ministerio Indígena en Venezuela, el CONADI en Chile, FUNAI en Brasil, entre otros, pero que en ciertos casos han generado conflictos e incompatibilidades con los intereses de los pueblos indígenas.

## Retos y desafíos

Entre los mayores retos y desafíos de los pueblos indígenas a futuro, se mencionan los siguientes:

- La consolidación como pueblos, naciones o nacionalidades, con derecho a la libre determinación.
- La seguridad jurídica de las tierras y territorios indígenas, así como el control y el acceso a los recursos naturales, como el agua, la biodiversidad y los megaproyectos como el proyecto IIRSA. Incremento de las áreas protegidas en territorios indígenas.
- La participación directa como pueblos indígenas en las diferentes instancias del poder político de los Estados Nacionales. Pero estas estrategias de participación no están claras y en la gran mayoría de Estados, los pueblos indígenas se encuentran inmersos en conflictos políticos internos que los han fraccionado y han hecho perder de vista el norte por la defensa de sus propios derechos.
- El efectivo control de la propiedad intelectual colectiva sobre los conocimientos tradicionales para evitar la biopiratería.
- El fortalecimiento de los gobiernos comunitarios, sus formas de organización propia y el ejercicio de la administración de justicia indígena.
- El fortalecimiento de los sistemas de salud indígena y de la educación intercultural bilingüe, como proyectos interculturales

para todas las sociedades nacionales y no como proyectos destinados exclusivamente para los pueblos indígenas.

- La real y efectiva consulta y participación de los pueblos indígenas para todos los asuntos que les afecten, en especial para la explotación de recursos naturales estratégicos en sus tierras y territorios.
- Velar por los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, para que sus territorios adquieran un verdadero estatus de imprescriptibilidad, inajenabilidad, inembargabilidad e intangibilidad.
- Desafíos frente a la globalización como los TLC con los EE.UU., la UE y otros acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales.
- La relación con los organismos de cooperación internacional y las Ongs de todo tipo presentes en las comunidades indígenas.
- La participación de los pueblos indígenas en el Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales, para monitorear el cumplimiento del mandato de organismos como el Foro Permanente, el cumplimiento del Plan de Acciones del Segundo Decenio de los Pueblos Indígenas, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Art. 8j, Conocimientos Tradicionales) y la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas.

Siendo esta la situación, el gran reto de los pueblos indígenas de esta parte del continente está en confiar en sus propias capacidades organizativas, políticas y técnicas, para consolidar verdaderas propuestas viables y prácticas de Estados Pluriculturales y Plurinacionales, sobre la base de los propios gobiernos comunitarios fortalecidos y los territorios indígenas consolidados con una real capacidad de control de los recursos naturales allí existentes y la protección de su patrimonio intelectual colectivo. <<

---

*Rodrigo de la Cruz* pertenece al pueblo kayambi (Ecuador). Actualmente es Director de la Unidad de Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Expresiones Culturales del Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (IEPI).

# El ejemplo de Bolivia

Eduardo Tamayo G.

Contradiendo el pésimo precedente de que los instrumentos internacionales de derechos humanos son letra muerta y casi nunca se cumplen, Bolivia elevó a rango de ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por este organismo el 13 de septiembre del 2007.

En efecto, las dos cámaras del Congreso boliviano adoptaron esta resolución el 31 de octubre del año pasado y el Presidente Evo Morales promulgó la Ley el 7 de noviembre en un masivo acto al que asistieron representantes de los 36 pueblos indígenas del país.

En un país en el que 62 de cada 100 personas se reconocen como indígenas, la adopción de la Declaración como Ley de la República es un indicativo de que la situación de discriminación, racismo y opresión comienzan a cambiar bajo la batuta de un Presidente indígena que fue electo en 2005 y que cumple su oferta de gobernar por y para las mayorías bolivianas.

Evo Morales, en esa ocasión, recordó que solo hace 40 años los indígenas no podían ingresar al Palacio de Gobierno, tampoco a la Plaza Murrillo y no podían usar las aceras de las principales ciudades del país. También dijo que ahora los indígenas son la reserva moral del mundo porque son pueblos que se definen en la comunidad y rechazan el egoísmo y el sistema basado en la individualidad.

El proyecto de Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente -y que deberá ser ratificada en referéndum- incorpora numerosas disposiciones sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, especialmente el relacionado con la autonomía. En lo relacionado a instrumentos internacionales en materia de derechos humanos - como es el caso de la Declaración de Naciones Unidas - dispone que "los derechos y libertades reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuer-

do a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables". (*Título VII, artículo 255*)

La Organización de Naciones Unidas (ONU) expresó su complacencia por la decisión del Congreso boliviano, señalando que éste es el primer país en el mundo en elevar a rango de ley la Declaración. Igual posición comparten los indígenas del continente, para los cuales "este es el ejemplo que deben seguir los demás Estados" para que la Declaración tenga fuerza de ley y se puedan hacer realidad los derechos de los pueblos indígenas.

Uno de los principales derechos negados es el acceso a la tierra y el territorio. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, tras realizar una visita oficial a Bolivia a finales del año pasado, señaló que ésta es la principal preocupación de las comunidades indígenas del país y la principal fuente de los abusos a sus derechos. "Si bien se han logrado avances en los procesos de saneamiento y titulación de tierras en el marco de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria y de reconducción comunitaria, son todavía muchos los obstáculos que enfrentan estos procesos, generando la frustración de las comunidades. En las tierras altas, en donde predomina el minifundio y lo que se ha llamado el "surcofundio", numerosas comunidades originarias demandan la reconstitución de sus territorios ancestrales. En el Oriente y en la Amazonía del país, se han consolidado latifundios, en muchos casos en contra de la ley, generando numerosos conflictos con la población indígena afectada, y a veces desplazada, documentándose serias violaciones de sus derechos humanos", señaló.

Con el objeto de que la Declaración de derechos indígenas tenga una amplia difusión y sea apropiada por todos los bolivian@s, el texto ha sido traducido a las lenguas nativas (aymara, quechua y guaraní). <

# Afinando estrategias

Oswaldo León

Con la participación de dirigentes de organizaciones indígenas de Latinoamérica, intelectuales y expertos indígenas, del 16 al 18 de diciembre 2007 se realizó en Quito, Ecuador, la "Conferencia Internacional: formulación y socialización del Plan Estratégico para la aplicación de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas", organizada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas para las nacionalidades y Pueblos del Ecuador. Durante la cita, los participantes analizaron y establecieron acuerdos básicos respecto al instrumento adoptado por la ONU, señalando sus "limitaciones y potencialidades como instrumento internacional ético y político". ALAI dialogó con el coordinador técnico del evento, **Luis Maldonado Ruiz**, Presidente de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Esto fue lo que nos dijo.

- *Cuándo Naciones Unidas entró en la fase final para la aprobación de La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, diversas organizaciones manifestaron su malestar por las enmiendas introducidas. ¿Persiste este malestar?*

En efecto, la mayoría de las organizaciones a nivel latinoamericano habían expresado una oposición a la aprobación de la Declaración con las enmiendas realizadas, pero otro sector estaba de acuerdo o por lo menos había dado una salida para tal aprobación. Pero ahora podría decir que se está manifestando un consenso respecto a que la Declaración es un instrumento internacional importante que debe ser asumido por los pueblos indígenas y por los gobiernos, a pesar de las limitaciones que tiene.

Es más, esta valoración ha venido a reactivar la preocupación respecto a que hay varios ins-

trumentos internacionales, incluso nacionales, pero que sin embargo hemos dejado que todo esto se quede solamente en el ámbito declarativo, pues no hemos definido mecanismos ni estrategias concretas para su ejecución.

- *¿Cuál es la limitación central?*

Obviamente el tema de la libre determinación, que se lo incluye por primera vez en un instrumento internacional en relación a los pueblos indígenas, pero también se le limita, en el sentido de que la libre determinación debe gestarse en el ámbito de los Estados nacionales, por lo que en realidad sigue siendo un principio limitado, puesto que no se podría libremente tomar una decisión política, y por otra porque esto limita la posibilidad de reagrupación de los diferentes pueblos y nacionalidades existentes que están dispersos en diferentes Estados.

Por otra parte, la libre determinación también limita el derecho al subsuelo, es sintomático porque en un contexto internacional de globalización neoliberal, la economía de nuestros países se sustentan en la extracción de los recursos naturales, cumpliendo así el rol de proveedores de productos primarios, materias primas. Los grandes problemas que se viven, los mismos que se agudizarán en el futuro entre los pueblos indígenas y los estados tienen que ver con el control de los recursos naturales. Es decir, el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se reduce al uso del suelo y no del subsuelo, entonces es una limitación fundamental.

Es precisamente por esta situación, que varios líderes en la región, que luchan contra la explotación petrolera, minera, etc., ven que la Declaración en realidad favorece los intereses de las clases dominantes nacionales y las transnacionales. No incluye un nuevo tipo de



relación con el Estado, que resuelva este conflicto, desde la visión de pueblos originarios.

Sin embargo, al convenir que la Declaración es parte de un proceso de cambios de largo plazo, ésta representa un avance. De ahí la importancia de que pueda ser socializada, pueda ser implementada en los aspectos fundamentales, para seguir avanzando hasta lograr una plenitud de los derechos que todos los pueblos tienen en el derecho internacional.

- *Con este sentido de proceso, ¿cuáles serían las principales pistas para avanzar?*

Una de las propuestas que hemos considerado en la Conferencia, es trabajar para que Naciones Unidas convoque a una Convención con el reto de elaborar un Convenio Internacional al estilo del Convenio 169 de la OIT, que sea vinculante. Igualmente se ha planteado que todos los organismos de Naciones Unidas y todos los instrumentos internacionales, especialmente el 169 de la OIT, tienen que ser revisados para que se adapten a los nuevos principios planteados en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Hay una cuestión que considero muy importante resaltar de las deliberaciones de la Conferencia: la convocatoria y el compromiso adoptado por los pueblos indígenas para ejercer de hecho sus derechos. Es decir, que no estemos esperando la voluntad de los gobiernos para empezar a ejercerlos. El caso de Bolivia es un ejemplo histórico, un caso excepcional, el Estado boliviano con mayoría de representantes populares e indígenas en el Congreso, adoptó la Declaración como Ley de la República.

Se reconoce que la Declaración realmente no es un documento internacional vinculante, sino más bien político y moral, en el sentido de que estos deberían ser los derechos mínimos de los que tienen que gozar los pueblos indígenas para que puedan tener mejores condiciones de vida, etc. Similar a lo que es la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

- *Para el efecto, pues se trata de articular una agenda común, ¿qué propuestas se colocaron sobre la mesa?*

Un planteamiento que me parece clave se refiere a un tema que antes no se había tocado con profundidad: el tema económico. A nivel latinoamericano se han registrado procesos importantes en el campo organizativo, en el campo de la cultura, de la identidad, pero el económico en realidad ha quedado muy rezagado.

Entonces se abre una perspectiva para trabajar con más detalle sobre lo que podría ser la recuperación, la socialización y la implementación de un modelo económico de los pueblos indígenas basado en una economía de la reciprocidad, en una economía que se propone también la complementación, y fundamentalmente la necesidad de crear empresas de carácter comunitario, que no necesariamente tiene que ver con la idea de empresas que tienen una propiedad común, sino que asocia la propiedad y el trabajo conjunto. Estas iniciativas económicas deben estar orientadas a un fin social, que no tengan como único objetivo acumular capital.

La participación como actores fundamentales de los procesos de uso y explotación de los recursos naturales, tienen sentido no solo con el consentimiento previo, sino siendo participantes directos del proceso, siempre y cuando respete a la naturaleza.

La organización para la producción y el comercio, es otro de los aspectos principales que se deben desarrollar en la economía, con esta finalidad se deben establecer relaciones de cooperación, comercio e intercambio entre los diversos pueblos.

En este sentido se destaca la importancia de contar con planes y programas concretos para reconstituir o construir las formas de gobierno propio y desde esta perspectiva contribuir también en la construcción de la democracia participativa. Se demanda superar la retórica y precisar las estrategias para hacerlo realidad.

La identidad y la interculturalidad, también se propone como temas claves para llevar adelante el ejercicio de derechos. Quedó claro que debemos trabajar en la educación, una educación que tiene que ser bilingüe e intercultural, no solo para los pueblos indígenas sino para el conjunto de la sociedad, única manera de lograr la cohesión social y construir un futuro común a pesar de nuestras diversidades culturales.

En materia de derechos y de administración de justicia, son dos los aspectos reconocidos como insoslayables: que la Declaración sea adoptada como ley de la República, para lo cual se formulará una propuesta de proyecto de ley y las estrategias respectivas. En este sentido, el precedente establecido por Bolivia es clave.

También quedó planteado crear un sistema de veedurías nacional e internacional de los pueblos indígenas, que vigile, monitoree y evalúe la efectiva aplicación de los derechos, cuestión que también se relaciona con los diversos planes que se han establecido en Naciones Unidas, por ejemplo, con respecto al segundo decenio de los pueblos indígenas.

Para darle seguimiento a este proceso, se acordó que se constituya un comité internacional que difunda el plan estratégico para la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas y socialice la Declaración, así como organizar una segunda conferencia con la finalidad de revisar el plan estratégico y las actividades inmediatas y de mediano y largo plazo. Se encomendó a la CONAIE, para que lidere este comité, el mismo que además este integrado por la COICA, CAOI, CICA y el Enlace Continental de Mujeres, quedando como apoyo técnico la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Ecuador. <<

Pueblos Indígenas:

## El derecho a la información y a la comunicación

**Genaro Bautista**

En las últimas décadas, uno de los puntos que los pueblos indígenas exigieron dentro de la agenda internacional es el derecho que tienen a la comunicación y a la información. Esto es, la administración, el control y la definición de contenidos de medios noticiosos propios.

El planteamiento, quedó como parte de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobado por la Asamblea General de este organismo, el 13 de septiembre del 2007.

La declaración de la ONU, reconoce en el Artículo 13, que: "Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos". Además que "Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados".

Aunque la reivindicación ha tomado mayor relevancia en la presente década, la demanda viene de muy atrás, incluso desde el nacimiento de la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde los representantes indígenas pedían ser escuchados.

La referencia más cercana, la podemos ubicar en la primera década de las poblaciones indígenas que la ONU proclamó en 1993 y ésta se ve fortalecida en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI), celebrada en dos fases: en diciembre del 2003 en Ginebra, Suiza, así como en Túnez a finales del 2005, respectivamente.

Para tal efecto, comunicadores indígenas se reunieron previamente en sus distintos países, cada uno con sus tiempos y ritmos propios, pero encaminado a estructurar una propuesta más firme emanada desde sus propios pueblos, comunidades u organizaciones.

Estas propuestas se hicieron más públicas en tres reuniones durante el 2007: la Cumbre Indígena de Abya Yala, celebrada en marzo en Guatemala; en la Cumbre de Pueblos Indígenas Antiimperialistas, efectuada en Venezuela, en agosto y en el Encuentro Mundial: "Por la Victoria Histórica de los Pueblos Indígenas del Mundo", acontecido en Bolivia, en el mes de octubre.

En las cumbres indígenas, se ha coincidido en que es importante la coordinación de esfuerzos de las iniciativas de comunicación indígena. Muchos han recomendado la creación de redes y la retroalimentación de estas experiencias.

Para los distintos actores, es importante que la definición de una estrategia de comunicación indígena, parta desde el interior de los pueblos indígenas. Un punto central para ello, es convocar a una Cumbre Internacional de Comunicación Indígena. Se tiene claro que los periodistas indígenas son acompañantes del movimiento indígena y que deben de cuidar no convertirse en los voceros. Para ello, están sus autoridades y representantes.

Y buscando un mecanismo para que los pueblos indígenas estén actualizados con lo que ocurre

fuera de sus comunidades, se plantea que los comunicadores den a conocer los acuerdos nacionales e internacionales que tengan que ver con las sociedades originarias.

De esta manera, en Bolivia, se acordó en la mesa de comunicación del Encuentro Mundial, como una primera tarea, el promover y convocar a los medios de comunicación indígenas a una Campaña de Promoción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a fin de que sea "conocida por nuestras comunidades y hermanos de pueblo, contribuyendo de esta manera a que pueda ser un instrumento útil para la defensa de nuestros derechos colectivos y nacionales al interior de los respectivos Estados".

Los periodistas indígenas consideraron que esta campaña debe ir, además, dirigida a aquellos medios solidarios con las causas de "nuestros pueblos e interesados en promover un nuevo instrumento internacional de derechos humanos que significa un beneficio para la humanidad en su conjunto, sin distinción".

Estas recomendaciones fueron retomadas por el Parlamento Indígena de América (PIA), durante su sesión efectuada en Colombia.

El PIA, estableció que debe producir información de carácter social, económico, político y cultural que reafirme y defienda los derechos de los Pueblos Indígenas de América. "Los lenguajes que se utilizarán en la elaboración de informaciones deberán ser en lengua nativa de cada Pueblo, sin desmerecimiento del idioma oficial de cada país y que el PIA debe impulsar y respaldar la obtención de medios de comunicación e información comunitarios propios para fortalecer los procesos de formación y educación intercultural".

El desafío ahora, es que los periodistas indígenas traduzcan las propuestas en programas definidos, donde sean los pueblos indios quienes se involucren más activamente, a fin de que los trabajos se vean enriquecidos desde las mismas venas del mundo. <

*Genaro Bautista* es integrante del Consejo Ejecutivo de la Agencia Internacional de Prensa India (AIPIN) - <http://www.aipin.info>

# Criminalización de las demandas de los pueblos indígenas

CAOI

Como bien lo señaló Naciones Unidas recientemente, "la criminalización de los movimientos indígenas se ha constituido en una de las principales problemáticas en todo el planeta", asociada a la tendencia creciente de la violación sistemática de los derechos de los pueblos indígenas. En Colombia, Chile y Perú dicha criminalización es un producto estatal y está relacionada con la defensa legal de estos derechos, no solo de las movilizaciones y protestas. Son múltiples las acciones de represión política encabezadas por la fuerza pública y de judicialización de las demandas de exigibilidad, defensa y garantía de sus derechos, además de las acciones legislativas que por su carácter regresivo, lesionan la pervivencia de los pueblos indígenas.

En los tres países andinos, son numerosas las expresiones sociales y políticas que han sido objeto de violaciones, infracciones y conculcación de los derechos colectivos. Desplazamiento forzado, amenazas, acusaciones penales, homicidios, señalamientos, estigmatizaciones y allanamientos ilegales por parte de la fuerza pública; masacres, desapariciones forzadas, secuestros y confinamiento colectivo por parte de grupos armados ilegales e insurgentes. De igual modo, no han sido pocas las detenciones arbitrarias de sus líderes y de autoridades tradicionales.

26

Tanto los movimientos de protesta indígena - que se centran mayormente en la defensa de sus territorios ancestrales, ante la presión que sobre ellos ejerce el capitalismo multinacional globalizado y la emergente economía criminal e informal- como las acciones de denuncia pública, defensa jurídica y cabildeo en el Congreso de la República -frente a la violación

múltiple y sistemática de sus derechos, encabezada por la fuerza pública y otros actores, como las empresas que realizan actividades extractivas- son descalificadas, estigmatizadas y atacadas cada día.

Frente a la demanda de los pueblos indígenas por sobrevivir política y culturalmente ante dichos procesos de homogenización y neocolonialismo impulsados por la economía de mercado, los Estados han respondido con el uso desproporcionado del poder, acudiendo a discursos hegemónicos sobre el "enemigo invisible" y la "seguridad preventiva", donde las movilizaciones colectivas indígenas, tanto como las populares y campesinas, son consideradas como "acciones criminales". Dichos abusos de autoridad han impactado enormemente en las condiciones de vida de los pueblos indígenas, a tal punto que muchos de ellos se encuentran al borde de la extinción cultural y biológica, al no poder ejercer sus derechos ni sus prácticas tradicionales basadas en la autonomía y la autodeterminación.

## El contexto internacional

Los acontecimientos internacionales contribuyen a este acelerado proceso de criminalización de la protesta. Desde el 11 de septiembre del 2001 (atentado a las torres gemelas en Nueva York, Estados Unidos), las políticas de seguridad de los Estados han cambiando radicalmente, la lucha integral contra el terroris-

1 Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, en su informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2007).

mo es frecuente y se plantea una falsa dicotomía entre la obligación de proteger a la población civil y la obligación de respetar los derechos humanos.

El conjunto de medidas represivas, con una persecución penal que disfraza la persecución política, va acompañado de campañas de desinformación mediáticas. Ello da como resultado una mediatización de las dirigencias y la paralización de la organización social.

Adicionalmente, la judicialización arbitraria de las demandas indígenas incide en la desocupación de territorios, con el consiguiente desplazamiento de personas, familias y organizaciones que buscan eludir el peso de la institucionalidad jurídica y sus facultades de detención.

En conclusión, el carácter selectivo y discriminatorio de las judicializaciones arbitrarias está relacionado con una intencionalidad política concreta: la de aislar a los líderes sociales y comunitarios con el fin de desvertebrar procesos organizativos que pueden constituir un obstáculo para los objetivos sociales y económicos planteados en el marco de la "seguridad democrática".

Detrás de estas políticas está el carácter profundamente racista de los Estados andinos, un racismo cuyo ejercicio se extiende sobre los pueblos indígenas durante 515 años, a partir de la invasión europea, y que se concreta en una desigualdad sistemática ante la ley: los pueblos indígenas son ignorados, perseguidos y criminalizados, violando permanentemente todos los instrumentos internacionales y las normas nacionales que condenan el racismo y establecen la igualdad de todas las personas ante la ley.

En todo este proceso, los Estados contradicen sus propias constituciones y las normas contenidas en los instrumentos internacionales, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes en 1989, la Carta Democrática Interamericana y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas adoptada el 13 de septiembre del 2007.

## Colombia: Las mayores víctimas son indígenas

En los últimos veinte años del siglo XX, en Colombia se ha desarrollado y expandido un conflicto armado entre la fuerza pública, grupos guerrilleros y grupos paramilitares, constituyendo un fenómeno que desintegra y desconfigura a su paso, tanto a los pueblos indígenas como a los ecosistemas en los que están asentados, dando al traste con muchos de sus logros históricos y ganancias políticas.

En la actualidad avanza una crisis humanitaria y de derechos humanos de enormes proporciones y los pueblos indígenas son los principales afectados, mientras que el Estado insiste en tratarla, exclusivamente, como un problema de orden público, a través de la implementación de la política de Seguridad Democrática en el marco del Plan Colombia, especialmente en los departamentos de Cauca, Caquetá, Guaviare, Putumayo, Nariño, Chocó y los departamentos que hacen parte de la Sierra Nevada de Santa Marta<sup>2</sup>.

Las nuevas generaciones de los pueblos indígenas sienten el rigor de las políticas de exclusión y discriminación implementadas por el Estado colombiano, debido a la intensificación del conflicto armado interno, especialmente desde el 2002 hacia acá. El caso más evidente es el de la salud, puesto que la cobertura del régimen subsidiado solo alcanza el 63% de la población indígena (Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC, 2005). Los principales problemas se concentran en la desnutrición, los altos índices de morbilidad y mortalidad, el desconocimiento de la cultura médica y la dificultad para que los servicios de salud logren la cobertura necesaria de toda la población.

El contexto de los pueblos indígenas colombianos nos muestra un panorama desgarrador que confirma lo precitado. La desproporción de la afectación de las violaciones, infracciones y de la vulneración de los derechos colectivos de

2 Esta situación ha afectado principalmente a los pueblos Wounan y Embera del litoral Pacífico, Curripaco del Guainía, Wayúu de la Guajira y otros grupos del departamento de Putumayo. *Ibid.*, CERD, 1998, 9.

estos pueblos, pone en evidencia el impacto también desproporcionado de las mismas. De acuerdo con las cifras del último Censo de Población (2005), la proporción de población indígena en el país es del 3% sobre el total nacional; en contraste, el desplazamiento forzado interno de los pueblos indígenas alcanzó en el 2005 el 12,5%, la cifra de desaparecidos indígenas de los últimos diez años (526) alcanzó el 7,5% del total nacional y los estimativos sobre indígenas detenidos arbitrariamente (1033) superaron el 11%. Sólo entre el 2000 y 2004 (según el Banco de Datos Noche y Niebla), ocurrieron en Colombia 17.897 asesinatos políticos; es decir, una tasa de 90,6 por cada 100 mil. El contraste de información revela "la tasa global indígena para los años 2000-2004 es tres veces más alta que la tasa nacional". Durante el mismo periodo "los Embera Katío, con 477,2 por 100 mil, y los Tule, 812,3 por 100 mil, ambos en la región de Urabá, multiplican varias veces la tasa nacional"<sup>3</sup>.

La persecución y criminalización jurídica de los dirigentes y líderes está siendo utilizada para tratar de desarticular su fuerza organizativa. Precisamente, el mayor impacto se presenta en aquellos pueblos que han tomado como bandera de sus luchas la defensa del territorio y el acceso al poder local, regional y nacional, mediante su participación en la vida electoral del país. Este es el caso del Pueblo Nasa, del departamento del Cauca, y el caso de los pueblos de la gran familia Embera de Chocó, Caldas, Risaralda y Antioquia. Pueblos que en conjunto presentan la mayor afectación en términos de detenciones arbitrarias. Los cinco pueblos indígenas más afectados por estas detenciones son los Nasa (422), Embera Chamí (215), Embera Katío (91), Embera (55) y Yanakona (38).

28

### Perú: la penalización como mecanismo de control social

La negación y represión de los indígenas ha sido una constante. Repasemos brevemente el comportamiento de los gobiernos más recientes en el Perú:

Gobierno de Alan García (1985-1990): El Ejecutivo utilizó la figura de la "acreditación"

que menciona la Ley 24571 para conseguir la subordinación política de las rondas campesinas<sup>4</sup>, sin lograrlo del todo pero generando tensiones entre los campesinos. En 1988 el gobierno emitió el Decreto Supremo 012-88-IN (18-3-88) "Reglamento de Organización y Funciones de las rondas campesinas pacíficas, democráticas y autónomas", con el objeto de cooptar a las rondas y someterlas a control policial. Ello fue abiertamente rechazado por las rondas en marchas y mítines, y no fue aplicado. Las rondas campesinas tenían mucha fuerza en ese entonces y este fue un motivo más para organizarse en niveles departamentales y regionales. Contaron además con el respaldo de un sector de la Iglesia católica y muchos sectores sociales.

Gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000): Como parte de la estrategia contrainsurgente, el gobierno desarrolló políticas de control y utilización de la población civil indígena en operaciones de tipo militar.

El Decreto Legislativo 741 (12-11-91) "legalizó" la figura de los Comités de Autodefensa creados de facto durante el gobierno anterior. Al amparo de dicho decreto, el Ejército obligó a la población civil indígena de las zonas de emergencia a organizarse en comités bajo control de los Comandos Militares, contando con armas y debiendo apoyar a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en tareas de "pacificación".

Posteriormente, en 1992, el Gobierno publicó el Reglamento de Organización y funciones de los Comités de Autodefensa (DS. 77/DE-92, de 11-11-92). Y finalmente, en enero de 1993, el gobierno dispuso que "las Rondas Campesinas adecuen su organización y funciones a las de

3 Villa, William. Houghton, Juan. *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia. 1974-2004*. Altovuelo Editores. Medellín. 2005. Pp. 11.

4 Las rondas campesinas son organizaciones sociales autónomas que surgieron a fines de 1976 en el distrito de Cuyumalca (provincia de Chota, Región Cajamarca). Inicialmente, los integrantes de las rondas fueron campesinos que encontraron en esta forma asociativa la manera de enfrentar las condiciones de inseguridad en zonas rurales (abigeato, robos), situación insuficientemente atendida por el Estado.

los Comités de Autodefensa" (DS. 002-93-DE/CCFFAA, del 16-01-93), quedando bajo control de las Fuerzas Armadas.

Este conjunto de decretos, dados en los tres primeros años del gobierno de Fujimori, sentó las bases de la relación instrumental que el Ejecutivo (y el Estado bajo el partido en el poder) decidió establecer con las comunidades y las organizaciones campesinas.

El reclutamiento forzoso de reclutas del Ejército, históricamente, se ha realizado entre la población indígena del campo y los inmigrantes de barrios pobres de las ciudades. Además de ello, el gobierno de Fujimori, institucionalizó la utilización de la población civil, organizada de forma irregular, para realizar tareas de tipo militar contra los alzados en armas, violando reglas básicas del derecho humanitario. En tal marco, se cometieron un sinnúmero de violaciones contra los derechos humanos.

Gobierno de transición de Valentín Paniagua (2000-2001). Crea la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, que en su Informe Final señala claramente que la inmensa mayoría de las setenta mil víctimas del conflicto interno que sufrió el Perú entre 1980 y el 2000, fueron indígenas.

Gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006). El 13 de febrero del 2003 el gobierno de Alejandro Toledo disolvió la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas, SETAI, único organismo focal de la administración pública para los pueblos indígenas, cesando en sus funciones a su personal de servicios.

La Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos (CONAPA) y luego el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos (INDEPA) fracasaron en su supuesto intento de reemplazar a la SETAI, evidenciando que los problemas que aquejan a los pueblos indígenas en el Perú, así como sus aspiraciones a desarrollarse en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos, respetando su cosmovisión y cultura, quedaron al abandono, sin un organismo público que se encargue de atenderlos.

Gobierno de García (segundo gobierno, 2006 a la fecha). Se inicia con una postura muy severa contra los derechos humanos, demandando la aplicación de la pena de muerte, que la Constitución de 1993 admite solo en casos de traición a la patria.

Esto no detuvo la creciente protesta. Por ello el Estado peruano endurece cada vez más sus medidas. El 22 de julio del 2007, el Poder Ejecutivo aprobó 11 decretos legislativos que modifican más de 50 artículos del Código Penal y otras normas afines.

Un rápido examen a la legislación penal reciente nos da una idea de la magnitud en la que el Estado peruano ha ido vulnerando su propia Constitución y la legislación internacional para emitir normas que recortan derechos y garantías elementales y profundizan el proceso de criminalización de la protesta social.

La imposición de la actividad minera con el apoyo político de los gobiernos ha traído consigo 3,200 comunidades afectadas y el surgimiento de más de 47 conflictos mensuales. Como consecuencia de ello, las empresas mineras y el Gobierno han iniciado procesos judiciales a más de 740 campesinos en catorce zonas mineras del Perú.

## **Chile: la democracia es para los otros**

En Chile existen nueve pueblos indígenas. De acuerdo al censo oficial del 2002, la población mayor de 14 años que se identifica como indígena suma un total de 692,212 personas.

Todos estos pueblos y sus territorios fueron sometidos a jurisdicción del Estado de Chile tras campañas militares expansionistas a fines del siglo XIX, procesos en donde se originan muchas de las actuales reclamaciones por tierras y derechos conculcados.

El movimiento mapuche contemporáneo en Chile emerge a fines de los años setenta del siglo XX, bajo dictadura. Desde entonces ha protagonizado grandes ciclos de movilizaciones por sus derechos, poniendo en todos ellos en cuestión la relación entre el Estado, la sociedad chilena y los pueblos indígenas; rela-

ción que se vio particularmente afectada con la gran transformación neoliberal y la dictadura de Augusto Pinochet.

El primer ciclo de la protesta mapuche (1978-1989) irrumpe en reacción a la política de liquidación de la propiedad comunitaria de las tierras, y en el camino se transforma en un movimiento socio-político, emergiendo un planteamiento de reclamo de derechos como pueblo y un horizonte de autonomía. La represión a los mapuche constituyó un recurso más de la política de la dictadura hacia los indígenas.

En la transición chilena (1990-2007) se pueden distinguir dos ciclos de la movilización de las comunidades y pueblos indígenas. Un primer ciclo se desarrolla al inicio de la transición democrática entre los años 1990-1994, su cúspide se ubica hacia 1992 y tenía por centro el reclamo de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la nueva democracia chilena. Tal ciclo fue reprimido y criminalizado, y la respuesta estatal fue la promulgación de la Ley Indígena 19253.

En una primera etapa, en 1997, el Ejecutivo recurrió con gran publicidad a la legislación de Seguridad Interior del Estado (Ley 12927). También se abrieron procesos ante la Justicia Militar contra mapuches detenidos que resisten la acción policial en manifestaciones y desalojos.

Una nueva etapa de la escalada penal comienza con la puesta en marcha experimental de la reforma procesal penal en La Araucanía (oficialmente comenzó a regir el 16/12/2000).

El Ministerio Público y sus fiscales comienzan a aplicar masivamente el Código Penal a las situaciones de conflicto social, tipificando las

acciones de protesta como delitos: usurpación, desordenes, daños, hurto, robo, incendio, asociación ilícita delictiva, etc.

La intensa campaña de criminalización se exacerbó hacia el 2000-2002 y dio un giro, pasando de alentar su penalización a promover su "seguritización", inscribiendo la política indígena dentro de la agenda neoconservadora de seguridad.

Las querellas por la Ley Antiterrorista 18314 presentadas contra mapuches fueron 12 entre el 2001 y el 2003<sup>5</sup>. Tales querellas se acumularon en cuatro procesos. Se agregan a otras 80 causas por distintas leyes penales.

Las causas originan allanamientos, detenciones y vigilancia policial. Entre noviembre de 2001 y octubre de 2003, los mapuches procesados eran 209, sólo en la región de La Araucanía. A ellos deben agregarse una cifra indeterminada de otros cientos de detenidos en manifestaciones, y otros golpeados, interrogados y maltratados en operativos, sin ser procesados.

En la práctica, en torno a los procesos se creó un clima con ribetes de "guerra sucia", con intervenciones telefónicas a los defensores penales, robos de equipos computacionales de organizaciones indígenas, presión para el cierre de programas de derechos de los pueblos indígenas en universidades estatales y sabotaje de vehículos de abogados.

Múltiples comunidades sufren allanamientos policiales, en diligencias ordenadas por los fiscales que investigan cada caso, y se despliega una amplia vigilancia en las zonas mapuche.

Hacia el 2003 y 2005 el conflicto social indígena fue llevado, finalmente, a debate en el campo penal, en cuatro juicios seguidos contra mapuches por la Ley Antiterrorista 18314. <<

5 En democracia la ley 18.314 había sido invocada antes solo en cuatro ocasiones. Tres de ellas a inicios de la transición, por graves hechos protagonizados por grupos armados de izquierda que cometieron secuestros y asesinatos. Otro caso, de 2001, corresponde a un agente de inteligencia del propio gobierno, que amenazó a la embajada de EEUU con un atentado químico, días después del ataque a las Torres Gemelas en Nueva York.

Extractos del documento "Criminalización de las demandas de los pueblos indígenas, Colombia, Chile, Perú" de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI).  
Ver texto completo en:  
<http://alainet.org/active/21519>



Extractos

# Mandato de Chimoré

Encuentro Mundial:

"Por la Victoria Histórica de los Pueblos Indígenas del Mundo"  
Mandato de los Pueblos y Naciones Indígenas Originarios  
a los Estados del Mundo

Desde el corazón de América del Sur, desde la heroica Bolivia, saludamos a los pueblos indígenas del mundo por su lucha y resistencia.

(...) saludamos la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que es esencial para su supervivencia y bienestar de los más de 370 millones de indígenas, en alrededor de 70 países del mundo. Luego de más de veinte años de lucha, da respuesta a nuestra demanda histórica de libre determinación de los pueblos y el reconocimiento de los mismos y los derechos colectivos.

La Declaración aprobada contiene un conjunto de principios y normas que reconocen y establecen en el régimen normativo internacional, los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas, los cuales deben ser la base de la nueva relación entre los Pueblos Indígenas, los Estados, las sociedades y cooperación en todo el mundo. Por lo tanto, además de otros instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos ya existentes, la Declaración, es la nueva base normativa y práctica para garantizar y proteger los derechos indígenas en diversos ámbitos y niveles.

Exhortamos a los países miembros de las Naciones Unidas y alentamos a los pueblos indígenas que den cumplimiento y práctica a este importante instrumento de significación histórica. Censuramos a los gobiernos que votaron en contra de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y condenamos la doble moral.

(...) nos comprometemos a respaldar el histórico esfuerzo liderado por el hermano Evo Morales, Presidente de los Pueblos Indígenas de Abya Yala, en la construcción de un nuevo Estado plurinacional. Ante cualquier amenaza interna o externa, estaremos vigilantes de lo que suceda en Bolivia y pedimos a los pueblos del planeta brinden su apoyo y solidaridad a este proceso, que debe servir de ejemplo para que los Pueblos, Naciones y Estados del mundo continuemos por esta misma senda.

Por tanto, los Pueblos y Naciones Indígenas del mundo exigimos a los Estados cumplir los siguientes mandatos:

- 1 Construir un mundo basado en la Cultura de la Vida, en la identidad, filosofía, cosmovisión y espiritualidad milenaria de los pueblos indígenas originarios, aplicando los conocimientos y saberes ancestrales, consolidando procesos de intercambio y hermandad entre las naciones y respetando la autodeterminación.
- 2 Asumir decisiones nacionales e internacionales para salvar a la Madre Naturaleza de los desastres que está provocando el capitalismo en su decadencia, que se manifiesta en el calentamiento global y la crisis ecológica; reafirmando que la cultura indígena originaria es la única alternativa para salvar nuestro planeta tierra.
- 3 Sustituir los actuales modelos de desarrollo basados en el capitalismo, en la mercancía, en la explotación irracional de la humanidad y los recursos naturales, en el

derroche de energía y en el consumismo, por modelos que coloquen a la vida, a la complementariedad, a la reciprocidad, al respeto de la diversidad cultural y el uso sustentable de los recursos naturales como las principales prioridades.

- 4 Aplicar políticas nacionales sobre Soberanía Alimentaria como base principal de la Soberanía Nacional, en la cual la comunidad garantiza tanto el respeto a su propia cultura como espacios y modos propios de producción, distribución y consumo en equilibrio con la naturaleza de alimentos sanos y limpios de contaminación para toda la población, eliminando el hambre, porque la alimentación es un derecho para la vida.
- 5 Repudiar los planes y proyectos de la generación de energía como el biocombustible, que destruyen y niegan el alimento a los pueblos. Asimismo condenamos la utilización de semillas transgénicas porque acaba con nuestras semillas milenarias y nos obliga a depender de la agroindustria.
- 6 Valorar y revalorizar el papel de la mujer indígena originaria como vanguardia de las luchas emancipatorias de nuestros pueblos bajo principios de dualidad, igualdad y equidad de la relación mujer hombre.
- 7 Asumir la Cultura de la Paz y la Vida como guía para resolver los problemas y conflictos del mundo, renunciando a la carrera armamentista, e iniciar el desarme para garantizar la preservación de la vida del planeta.
- 8 Asumir transformaciones legales justas necesarias para construir sistemas y medios de comunicación e información que estén basados en nuestra cosmovisión, espiritualidad y filosofía comunal, en la sabiduría de nuestros antepasados. Garantizar el reconocimiento al derecho a la comunicación e información de los pueblos indígenas.
- 9 Garantizar el respeto y derecho a la vida, a la salud y la educación intercultural bilin-

güe, construyendo políticas en beneficio de los pueblos y naciones indígenas originarias.

- 10 Declarar como derechos humanos el agua, por ser un elemento vital y un bien social de la humanidad, que no debe ser objeto de lucro. Asimismo, impulsar el uso de energías alternativas que no amenacen la vida del planeta, garantizando de esta manera el acceso a todos los servicios básicos.
- 11 Resolver de manera corresponsable las causas de la migración entre países, asumiendo políticas de libre circulación de personas para garantizar un mundo sin fronteras donde no exista discriminación, marginación y exclusión.
- 12 Descolonizar las Naciones Unidas, y trasladar su sede a un territorio que dignifique y exprese las justas aspiraciones de los Pueblos, Naciones y Estados del mundo.
- 13 No criminalizar las luchas de los pueblos indígenas, ni satanizar o acusarnos de terroristas, cuando los pueblos reclamamos nuestros derechos y planteamientos de cómo salvar la vida y la humanidad.
- 14 Liberar de manera inmediata a líderes y lideresas indígenas encarcelados en las diferentes partes del mundo; principalmente a Leonard Peltier en Estados Unidos.

Desde nuestras familias, hogares, comunidades, pueblos, estando o no estando en el gobierno de nuestros países, nosotros mismos decidimos y encaminamos nuestros destinos, nosotros mismos asumimos la voluntad y responsabilidad del Vivir Bien que nos han legado nuestros ancestros, para irradiar desde lo más sencillo y simple a lo más grande y complejo, para construir de manera horizontal y entre todas, todos y el todo, la cultura de la paciencia, la cultura del diálogo y fundamentalmente la Cultura de la Vida. <

Chimoré, Cochabamba - Bolivia,  
12 de octubre del 2007

